

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Přírodovědecká fakulta

Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje

Vendula Bártková

**Migrační politika v České republice a ve Velké
Británii se zaměřením na pracovní migraci**

**Migration policy of Czech republic and Great
Britain, with a view to a labour-migration**

Diplomová práce

Praha 2009

Vedoucí diplomové práce: Doc. RNDr. Dušan Drbohlav, CSc.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze 10.8.2009

Poděkování

Děkuji panu Doc. RNDr. Dušanu Drbohlavovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za inspiraci, cenné rady a účinnou pomoc při zpracování.

V Praze 10.8.2009

1. Obsah

1.	Obsah	str. 4
2.	Seznam grafů.....	str. 6
3.	Abstrakt.....	str. 7
4.	Úvod.....	str. 8
5.	Migrace.....	str. 10
	5.1. Definice migrace.....	str. 10
	5.2. Druhy migrace.....	str. 10
	5.2.1. Pracovní migrace.....	str. 11
	5.3. Teorie migrace.....	str. 12
	5.3.1. Neoklasická teorie.....	str. 12
	5.3.2. Nová ekonomická teorie.....	str. 13
	5.3.3. Teorie dvojího pracovního trhu.....	str. 13
	5.3.4. Teorie světového systému.....	str. 13
	5.3.5. Teorie sítí.....	str. 14
	5.3.6. Teorie kumulativních příčin.....	str. 14
	5.3.7. Institucionální teorie.....	str. 14
6.	Migrační politika.....	str. 16
	6.1. Definice migračních politiky.....	str. 16
	6.2. Tvorba migrační politiky.....	str. 20
	6.3. Role státu a úspěšnost migračních politik.....	str. 24
	6.4. Hodnocení migrační politiky.....	str. 27
	6.5. Migrační politiky Evropské unie.....	str. 28
7.	Vývoj migrace (se zaměřením na pracovní migraci) v České republice.....	str. 31
	7.1. Vývoj migrace v České republice obecně.....	str. 31
	7.2. Vývoj počtu cizinců.....	str. 33
	7.3. Žadatelé o azyl.....	str. 35
	7.4. Pracovní migrace.....	str. 38
	7.5. Pracovní migrace českých pracovníků v rámci EU	str. 46
8.	Migrační politika v České republice.....	str. 47
	8.1. Institucionální zajištění.....	str. 47
	8.2. Migrační politika v letech 1990-1996.....	str. 47
	8.3. Migrační politiky v letech 1997-1999.....	str. 48
	8.4. Migrační politiky po roce 1999.....	str. 48
	8.5. Politika pracovní migrace.....	str. 49
	8.6. Hodnocení migrační politiky v oblasti pracovního trhu indexem MIPEX.....	str. 58
9.	Vývoj migrace (se zaměřením na pracovní migraci) ve Velké Británii.....	str. 60
	9.1. Vývoj migrace ve Velké Británii obecně.....	str. 60
	9.2. Vývoj počtu cizinců.....	str. 64
	9.3. Žadatelé o azyl.....	str. 66
	9.4. Pracovní migrace.....	str. 68
10.	Migrační politika Velké Británie.....	str. 76
	10.1. Migrační politika ve 20. století.....	str. 76
	10.2. Migrační politika od roku 2000.....	str. 77
	10.3. Politika pracovní migrace.....	str. 78
	10.4. Hodnocení migrační politiky v oblasti pracovního trhu indexem MIPEX.....	str. 81
11.	Šetření názorů odborníků a dotčených cizinců na českou migrační politiku	str. 83
	11.1. Metodologie.....	str. 83
	11.2. Výsledky šetření.....	str. 84

12.	Porovnání české a britské migrační politiky.....	str. 89
13.	Závěr.....	str. 95
14.	Seznam použité literatury.....	str. 97

2. Seznam grafů

Graf č.1: Vývoj počtu přistěhovalých, vystěhovalých z České republiky a migrační saldo v letech 1995 – 2007.....	str. 34
Graf č. 2: Počty žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice v letech 1993-2008	str. 37
Graf č. 3: Počty úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice v letech 1993-2008	str. 37
Graf č. 4: Zaměstnanost cizinců v ČR v letech 1997 – 2007	str. 41
Graf č. 5: Zaměstnanost cizinců podle OKEČ k 31.12.2007	str. 42
Graf č. 6: Zaměstnaní cizinci podle státního občanství k 31.12.2007	str. 43
Graf č. 7: Zaměstnaní cizinci v jednotlivých krajích České republiky k 31.12.2007.....	str. 44
Graf č. 8: Hodnocení migrační politiky ČR prostřednictvím MIPEXu (2006).....	str. 59
Graf č. 9: Vývoj počtu přistěhovalých a vystěhovalých z Velké Británie a migrační saldo v letech 1991 – 2007 (v tisících).....	str. 64
Graf č. 10: Počty žadatelů o mezinárodní ochranu ve Velké Británii v letech 1998-2007.....	str. 67
Graf č. 11: Počty úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu ve Velké Británii v letech 1998-2007.....	str. 67
Graf č. 12: Vývoj zaměstnanosti pracovníků narozených ve Velké Británii a pracovníků narozených v zahraničí od roku 1997 (v tisících).....	str. 68
Graf č. 13: Pracující cizinci ve Velké Británii podle státního občanství (data k 4. čtvrtletí roku 1997).....	str. 69
Graf č. 14: Pracující cizinci ve Velké Británii podle státního občanství (data k 4. čtvrtletí roku 2008).....	str. 70
Graf č. 15: Průměrný týdenní výdělek za práci na plný úvazek podle místa narození pracovníků v letech 1998, 2003 a 2008 (v britských librách).....	str. 72
Graf č. 16: Počty příchozích cizinců do jednotlivých oblastí Velké Británie 2007.....	str. 73
Graf č. 17: Vývoj počtu příchozích cizinců do jednotlivých oblastí ve Velké Británii v letech 1991 až 2007.....	str. 75
Graf č. 18: Hodnocení migrační politiky VB prostřednictvím MIPEXu (2006).....	str. 82

3. Abstrakt

Tato práce se zabývá migrací s primárním zaměřením na jeden z hlavních faktorů, které migraci výrazně ovlivňují – migrační politiku. Můžeme polemizovat o tom, nakolik mají migrační politiky reálný vliv na velikost a strukturu migračních proudů, nakolik jsou úspěšné při dosahování svých cílů, které si stanovují, ovšem na tom, že se jedná o významný faktor působící na migrační pohyby, se jistě shodneme. V práci se proto snažíme objasnit, jak vlastně migrační politika vzniká, co všechno má na její utváření a podobu vliv a jakými způsoby se můžeme pokusit o následné hodnocení její úspěšnosti. Vzhledem k tomu, že v dnešní době je nejčastějším migračním typem migrace ekonomická, zaměřili jsme se především na to, jaká je aktuální situace v politice pracovní migrace, jaké nástroje jsou zde používány a jaké programy nabízeny. Tuto problematiku zkoumáme nejen na příkladu České republiky, ale dále i Velké Británie, neboť předpokládáme, že díky své historii má právě Británie mnohaletou zkušenost v této oblasti a mohla by tak být pro Českou republiku v mnohém inspirací.

Klíčová slova: pracovní migrace – migrační politika – Česká republika – Velká Británie

This diploma paper deals with the migration problemacy and it primarily focuses on one of the most important elements, which affect migration – i.e. migration policy. We may polemize about the actual influence of migration policies on the final size and structure of migration flows, about the effectivity in fulfilling of their objectives; however we must agree on the fact, that migration policies represent an important factor, which affects migration movements. In this work we therefor aim to explain how migration policy arises, what influences its formation and shape and what kind of instruments we may subsequently use to value its fruitfulness. Seeing that in current time the labour-migration is the most common type of the total migration, we focused on the actual situation in the labour-migration policy and we were trying to find out which kind of instruments are used in this area as well as what types of programmes are offered. We pay attention to this problemacy not just from the view of Czech republic, but furthermore from the position of Great Britain, because we presume, that because of its history Britain has multiyear experience in this area, so thus it can be a great source of inspiration for Czech republic.

Key words: labour-migration – migration policy – Czech republic – Great Britain

4. Úvod

V dnešní době žije více jak 190 milionů osob mimo zemi, ve které se narodily. Jejich rozmístění na světě je značně nerovnoměrné. Tlak na vyspělé části světa je v tomto ohledu enormní. Dynamika tohoto proudu i v posledních letech stále roste. Od roku 1989 se otázky imigrace začínají dotýkat i České republiky. Naším vstupem do Evropské unie jsme ještě o něco více podtrhli skutečnost, že mezi ty vyspělé země, které jsou ve většině případů cílem migrujících osob, patří i naše země. Migrace se stává podstatnou součástí našich životů a stále více se dostává do popředí, do hledáčku zájmu médií, ale i politických proklamací. Česká republika, etnicky homogenní země, se musí připravit na skutečnost, že v čím dál větší míře budou na jejím území pobývat lidé nejen z geograficky ale i z kulturně velmi odlišných prostředí.

Možností, jak tento stálý tlak alespoň částečně korigovat, je migrační politika. A vzhledem k tomu, že většinu mezinárodních migrantů tvoří ekonomičtí migranti, osoby hledající práci, zaměřili jsme se na migrační politiku v oblasti pracovní migrace. Cílem práce je tedy posoudit, jak si s touto oblastí poradila naše země a pro inspiraci dále také věnujme pozornost tomu, jak danou problematiku řeší Velká Británie – země, která má s (pracovní) migrací bohaté zkušenosti. Předpokládáme, že právě díky této tradici bude mít Velká Británie propracovaný systém v oblasti pracovní migrace a naopak Česká republika bude v této oblasti zaostávat. U naší migrační politiky (vzhledem ke skutečnosti, že se její novodobá tvorba časově shoduje s obdobím příprav na vstup do Evropské unie) také očekáváme velmi výrazný vliv evropské legislativy.

V této práci se nejprve zamyslíme nad tím, co to vlastně migrace je, připomeneme, jaké teorie se migrační pohyby pokouší vysvětlovat. Následně se zaměříme obecně na problematiku migračních politik, na jejich tvorbu, rozdělení a problematiku hodnocení. Zhodnotíme také vývoj migrace (se zaměřením na migraci pracovní) – a to nejprve v České republice a poté i ve Velké Británii. Podrobně se podíváme na to, jaké instrumenty sloužící k podpoře či naopak k potlačení pracovní migrace obě země užívají, pokusíme se je zhodnotit, popřípadě zvážit, zda by se některé z migračně – politických nástrojů užívaných ve Velké Británii nedaly uplatnit i u nás. Detailně prozkoumáme náborové programy obou zemí a následně provedeme jejich komparaci. V případě České republiky se nespokojíme jen s tím, jak je migrační politika popisována z oficiálních zdrojů, ale uvedeme i to, jak se na ni dívají lidé z opačné pozice – ať již jako cizinci, nebo lidé pracující v neziskovém sektoru, kteří se cizincům snaží pomáhat.

V předkládané práci tedy vycházím nejen z uvedené literatury – knih, článků a internetových zdrojů českých i britských, ale také ze své osobní zkušenosti s danou problematikou, se kterou se pravidelně setkávám v rámci své práce pro Organizaci pomáhající uprchlíkům, a z výsledků mého šetření, které jsem mezi pracovníky neziskového sektoru provedla.

5. Migrace

5.1. Definice migrace

Definice toho, čím je vlastně migrace, existuje spousta. Migrace neboli stěhování, demografie též nazývaná mechanický pohyb obyvatelstva, je forma prostorové mobility mezi dvěma územními jednotkami, znamenající obvykle trvalou změnu pobytu (Pavlík, Kučera, 2002). Drbohlav (1999) tvrdí o migraci, že: „Migrace je pouze jednou z forem prostorové mobility obyvatelstva. Tou rozumíme pohyb obyvatelstva v geografickém prostoru z důvodů uspokojování potřeb v nejširším významu tohoto pojmu. Prostorová mobilita není pouhým geografickým přemístěním, ale je to též proces výběru místa, spojený s emocionální vazbou k objektům či prostorovým celkům.“ Kritériem ohledně začlenění do migračních pohybů je většinou doba pobytu nebo právní status. OSN doporučuje jako limitní pro zařazení do kategorie migrace hranici jednoho roku pobytu vně daný stát, ale západní a většina rozvojových zemí jsou při vymezování této hranice mnohem liberálnější (Drbohlav 1995). Ministerstvo vnitra ČR, jakožto jedna z nejdůležitějších státních institucí v oblasti migrace, migraci definuje jako přesun jednotlivců i skupin v prostoru, který je spolu s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje a výrazně ovlivňuje společenské a kulturní změny obyvatel na všech úrovních. S ekonomickým rozvojem se intenzita migrace neustále zvyšuje. Důležité je, že migrace vlastně znamená, že do „národních“ států, které mají velmi často etnicky téměř homogenní strukturu, začínají přicházet jedinci, kteří jsou zásadně odlišní. Buď se přizpůsobí a splynou s domácí populací a nebo se nezačlení, čímž ovšem posílí napětí ve společnosti.

5.2. Druhy migrace

Migrace je multifaktorově podmíněný proces a existuje celá řada hledisek, na základě nichž můžeme tento fenomén členit. Podle směru pohybu hovoříme o emigraci a imigraci. Podle toho, zda při pohybu dochází k překročení státní hranice, rozlišujeme migraci vnitřní a vnější. Z hlediska času dále mluvíme o migraci krátkodobé respektive dlouhodobé. V souvislosti s právními předpisy rozlišujeme migraci legální a nelegální. Podle charakteru organizace tohoto pohybu můžeme členit migrace na individuální a kolektivní. Zajímavé je dělení migrace podle Andrease Dumutha (Uherek 2004), který se snaží kategorizovat současný migrační tok, přičemž vychází z dichotomie mezi

dobrovolnou a nucenou migrací. Dobrovolnou dělí na pracovní, řetězovou (za účelem slučování rodin), neimigrační (dočasná migrace za účelem studia, výzkumu...), inovační (jde o migraci za účelem zlepšení podmínek, sociálního zabezpečení apod.). Migraci násilnou potom Demuth (v překladu Uherek 2004) dělí na tu zapříčiněnou mezilidskými vztahy (migrace způsobená masovým porušováním lidských práv a migrace jako důsledek občanské války) a na migraci zapříčiněnou živelnými katastrofami, jako jsou například sucha, povodně, sopečná činnost, zemětřesení apod.

5.2.1. Pracovní migrace

Pokud bychom vycházeli z nerealistických ekonomických modelů, lidé by měli vždy dokonalé informace, nulové dopravní náklady a jejich rozhodnutí by se odvíjela z čistě ekonomických důvodů – jednoduše by migrovali tam, kde by za svoji práci dostali nejvyšší mzdu. Praxe je ale velmi odlišná. Na rozhodnutí migrovat za prací má vliv celá řada faktorů a ekonomický zisk je jen jedním z nich. Běžná ekonomická migrace je dobrovolnou tržní výměnou mezi nakupujícím (zaměstnavatelem, který hledá pracovní sílu) a prodávajícím (migrantem hledajícím práci), která je ve svém výsledku pro obě strany výhodná (Franc 2006). (Nejen) pracovní migrace přináší pro zdrojovou i hostitelskou zemi pozitivní, ovšem i negativní dopady. Jde o různé typy nákladů, které jsou však mezi jednotlivé sociální skupiny ve společnosti rozloženy nerovnoměrně. Významná je i různá sociokulturní schopnost hostitelské země nově příchozí přijmout ve své společnosti, v případě vysílající země pak schopnost začlenit zpět do společnosti ty, kteří odešli kvůli zisku prostředků a zkušeností na nějaký čas do zahraničí. Při zkoumání toho, zda je pracovní migrace pro hostitelskou zemi výhodná či nikoliv, je jednou ze zásadních skutečností, zda noví pracovníci pouze zaplňují místa na pracovním trhu, o které nemá domácí pracovní síla zájem, nebo zda domácím pracovníkům přímo konkurují. Jestliže je mezi nimi konkurence, dojde k tlaku na snižování mezd a v důsledku toho poroste i nezaměstnanost. Výhodná však bude tato situace pro zaměstnavatele, kteří díky ní mohou ušetřit prostředky a ty pak například vhodně investovat do další výroby, čímž pak vlastně mohou ekonomice ve své zemi pomoci. Naopak ve zdrojové zemi povede pokles pracovní síly k růstu mezd – to pochopitelně neplatí pro státy, kde je tradičně obrovský převis nabídky pracovní síly nad poptávkou. Rizikem ale zcela jistě bude tzv. brain drain – tedy odchod kvalifikovaných pracovníků. Tyto země, z nichž jejich vlastní „mozky“ odcházejí, se pak snaží podobně kvalifikovanou pracovní sílu získávat pomocí selektivních imigračních programů (Franc

2006). Podle mnohých teoretických modelů má pracovní migrace přínos jak pro zdrojovou, tak pro hostitelskou zemi. Intenzita migračních pohybů neustále roste. V dnešní době je podporována například klesající cenou dopravy, zvyšováním dopravní propojenosti a pochopitelně také jakousi „informační revolucí“, která především díky rozšíření internetu umožnila přístup k informacím obrovské skupině lidí, která by ještě před pár lety neměla šanci se k těmto informacím dostat.

5.3. Teorie migrace

Migrace je vlastně velmi složitý proces, multifaktorově podmíněný. Existuje celá řada teorií, které se ji snaží vysvětlit – popsat její příčiny. Stále ale chybí jedna obecná teorie, která by byla schopna vysvětlit migraci jako celek a otázkou je, zdali je vůbec možné, aby taková komplexní teorie existovala (Drbohlav 1999). Některé z následujících teorií sice neskrývají ambici toto komplexní vysvětlení poskytnout, ale nedá se říct, že by se jim to dařilo. Z praktického hlediska se jeví být přínosnějším vzít tyto teorie dohromady a sledovat, jak se vzájemně doplňují. Obecně bychom tyto teorie mohli rozdělit na ty, které se při hledání vysvětlení zaměřují na mikroúroveň, kdy považují migraci na individuální jev, kladou důraz na rozhodování jedinců a celkovou migraci pak pojímají jako agregát individuálních migračních pohybů. Druhou skupinu by potom tvořily tzv. makroteorie, podle nichž je migrace podmíněna vnějšími podmínkami souvisejícími s vývojem světa. Ne všechny teorie se však dají jednoznačně zařadit do těchto dvou kategorií, někteří autoři s nimi kombinují i další směry, například interpretativní sociologii, a proto je nutno brát toto členění pouze orientačně.

5.3.1. Neoklasická teorie

Základní myšlenkou neoklasické teorie je fakt, že motiv migrace je spatřován v rozdílných mzdách a pracovních příležitostech mezi dvěma zeměmi (Massey et al. 1993). Teorie je založena na tzv. push a pull faktorech. Push faktor – faktor popudu - je rozdíl ve mzdě, který nutí pracovníka odejít do míst, kde má šanci na vyšší výdělek. Pull faktor – faktor přitažení - se dá vyjádřit jako potřeba zaměstnavatelů přitáhnout pracovníky k sobě. Z dlouhodobého hlediska by tedy mělo dojít k vyrovnání mezd mezi oběma zeměmi, kdy v původní zemi v důsledku ubývajících pracovní síly dochází ke zvyšování mezd a v zemi, kam migranti míří dochází v důsledku větší nabídky na straně pracovních sil k poklesu mezd. Tato teorie vychází z předpokladu, že do migračního pohybu se vydává racionálně uvažující jedinec. Vychází také z předpokladu, že lidé

migrují z chudých zemí do zemích bohatých, což nemusí být vždy pravidlem. Příkladem toho, kdy neoklasická teorie zcela přesně neodpovídá skutečnosti, je také relativně malá migrace v rámci sjednoceného trhu Evropské unie, a to i navzdory výrazným rozdílům ve mzdách (Baršová, Barša 2005).

5.3.2. Nová ekonomická teorie

Tato teorie vznikla studiem migrace z venkova do měst ve třetím světě, především v Mexiku. Za jednotku rozhodování zde není brán jednotlivec, ale rodina. Hlavním motivem migrace není rozdíl ve mzdě, ale nejistota, relativní chudoba a snaha vyhnout se riziku prostřednictvím diverzifikace zdrojů příjmů. Jde o výhodnou „směnu rizik“ – migrující člen rodiny je zajištěn proti možnému selhání při hledání pracovního místa ve městě, zatímco rodina je pojištěna proti přirozenému či ekonomickému riziku tím, že má nezávislý zdroj příjmů ve městě (Panreiter 2000). Problémem Nové ekonomické teorie je skutečnost, že nevysvětluje migraci celých rodin a nebere v úvahu poptávku po migrantech v přijímajících zemích.

5.3.3. Teorie dvojího pracovního trhu

Teorie dvojího pracovního trhu posunuje těžiště vysvětlení z mikroúrovně na makroúroveň, přičemž se již nezabývá pouhou nabídkovou stranou migrace, ale i poptávkovou. Zajímá se o strukturální podmínky přijímající společnosti – ekonomické i kulturní (sociální status určitých zaměstnání). Z pracovních trhů společnosti se vyděluje zvláštní segment pracovních míst s nízkým sociálním statusem bez příležitosti k vzestupné sociální mobilitě. Tento segment obsazují přistěhovalci, kterým nízký status nabízené práce nevadí, neboť své sociální postavení odvozují od postavení, jehož požívají ve své zemi původu. Problém nastává v okamžiku, kdy se cizinec v nové zemi usadí natrvalo a začne vznášet nároky na rovné příležitosti. Tato teorie tedy vysvětluje, proč existuje silná poptávka po zahraniční pracovní síle při současné nezaměstnanosti v přijímající společnosti.

5.3.4. Teorie světového systému

Migrace je chápána jako součást procesů kapitalistické akumulace, která těží z nerovnosti mezi rozvinutým jádrem a zaostalou periferií (Wallerstein 1990 in Baršová, Barša 2005). Hovoří o vykořisťování a propojení a těmito pojmy vysvětluje, že příliv zboží a kapitálu do nekapitalistické periferie je následován přílivem pracovních

migrantů z periferie do centra. Vyspělé země neustále expandují do periférií, kde hledají novou půdu, zdroje, spotřebitelské trhy a zdejší obyvatele pak využívají jako námezdní sílu (Massey et al. 1993). Dochází tak k rozpadu sociálních i ekonomických vazeb v periferii a tamní obyvatelé jsou nuceni k emigraci.

5.3.5. Teorie sítí

Teorie sítí zachycuje způsoby, jakými se migrace udržuje a reprodukuje, nezabývá se však už tím, proč vůbec k migračním pohybům dochází. Vyzdvihuje význam mezilidských vazeb při migraci a přichází s konceptem tzv. sítí. Sítě spočívají v meziosobních vazbách mezi migranty – původními a novými i mezi migranty a osobami, které zůstaly v zemi původu - které existují na základě příbuzenství, přátelství či společného původu. Tyto sítě, či chceme-li vazby, bývají taky nazývané sociálním kapitálem, který ulehčuje migraci (rozhodnutí migrovat, vstup do země i první roky v nové zemi) (Rabušic, Burjanek 2003). Sítě snižují náklady na migraci – finanční i psychologické.

5.3.6. Teorie kumulativních příčin

Koncept kumulovaných příčin pochází od Gunnara Myrdala a do migrační politiky ho zavedl Douglas Massey (Baršová, Barša 2005). Je založen na tom, že určitý proces zapříčiní změnu prostředí, která pak zpětně udržuje či posiluje tento proces. Vysvětluje tedy, proč migrace dosahuje tak velkých rozměrů a zabývá se efekty migrace, které se vzájemně posilují a tím zpětně podporují další migrační pohyby (Rabušic, Burjanek 2003). Typickým příkladem je skutečnost, že určitá pracovní místa na trhu práce mají velmi nízký sociální status a tím pádem jsou vyhrazena jen pro přistěhovalce. Je velmi obtížné zaplnit tato pracovní místa domácími pracovníky, a to i během období krizí a velké nezaměstnanosti. Potřeba tato místa zaplnit pak tedy vede k další imigraci.

5.3.7. Institucionální teorie

Teorie, která se zajímá o roli institucí, které jsou různým způsobem s migrací spjaty. Ať už se jedná o státní orgány, organizace, které se pohybují v nelegální sféře a těží z nelegální migrace (převaděčství) nebo neziskové humanitární organizace, které se snaží přistěhovalcům pomáhat a zlepšovat jejich životní podmínky a postavení ve společnosti. S tím, jak roste počet migrantů v dané zemi, roste i počet institucí, které v této oblasti působí a tím dochází k tomu, že mezinárodní migrační tok se stává

institucionalizovanější a méně závislý na původních migračních faktorech, které migraci inicializovaly.

6. Migrační politika

6.1. Definice migrační politiky

Výraz politika je poměrně složitým termínem. Každý má sice nějakou svoji představu o tom, co tento termín zahrnuje, politologové ji však vidí mnohem širěji než občan, který si pod ní většinou představí praxi místních nebo národních vládních organizací. S pojmem politika souvisejí takové věci, jako jsou lidská práva, práce, trávení volného času, sociální jistoty a sociální stát (Cabada, Kubát 2004). Politika se dá chápat jako boj o společenské uspořádání. Podle Maxe Webera je „pojem mimořádně široký a zahrnuje všechny druhy samostatné řídicí činnosti“ (Weber 1990 in Cabada, Kubát 2004). Můžeme hovořit o politice zemědělské, průmyslové, zahraniční, politice ochrany životního prostředí a pochopitelně i o migrační politice.

Migrační politiku můžeme chápat jako reakci zemí na migrační tlaky, kterým jsou vystaveny. Tím máme na mysli především vyspělé země, které jsou přirozeným cílem migračních proudů z méně rozvinutých zemí. Právě migrační politikou můžou tyto země kontrolovat velikost a strukturu migračních toků. Nejde ale jen o regulaci počtu příchozích, definování toho, kdo a za jakých podmínek může na území vstoupit a jak dlouho na něm zůstat, ale i o integraci přicházejících cizinců do společnosti. Proto se někdy můžeme setkat s tím, že migrační politika se dělí na imigrační a integrační (toto členění uvádí například Geddes 2003). Migrační politiky vytváří soubory právních norem, politických rozhodnutí a dalších nástrojů určených k regulaci pohybu cizinců. Právní normy, které považujeme za součást migrační politiky, se dotýkají celé řady problémů spojených se vstupem cizinců na území státu a s jejich tamním pobytem. Jde například o předpisy v oblasti azylové politiky, zaměstnávání cizinců, v oblasti sociální a zdravotní péče, bydlení a nabývání nemovitostí, bilaterální dohody o vzájemném zaměstnávání občanů uzavírané s jinými státy a podobně. V této souvislosti je potřeba připomenout vliv Evropské unie, která se již několik let snaží o harmonizaci předpisů v této oblasti, především pak o vytváření regulačních mechanismů, které se snaží usměrňovat imigraci do Evropské unie (Horáková 2000b). Stejně jako migrační politiky jednotlivých zemí, tak i migrační politika EU zasahuje do oblastí jako je integrace cizinců, rovné příležitosti na trhu práce, v bydlení, vzdělávání apod. Sociální soudržnost v této oblasti je pak podporována Evropskou sociální chartou, Fondem sociálního rozvoje a zákony chránící slabé a zabraňující všem formám znevýhodňování jedinců i

sociálních skupin. Migrační politika se musí být schopna vyrovnat s velkým dilematem. Bude chránit práva svých občanů, bude zajišťovat, aby příchozí cizinci „neokrádali“ domácí občany o výtobytky jejich společnosti, o její bohatství, bude se snažit bránit vlivům cizinců na domácí společnost, na její právní systém a kulturu, nebo naopak bude její snahou chránit všeobecná lidská práva, která náleží všem bez rozdílu a bude proto vstřícná k cizincům, kteří přicházejí nejen z důvodů pronásledování, válek, ale taky třeba „jen“ z důvodů ekonomických? Tento rozpor mezi restriktivní a liberální politikou je zásadní. Nejde jen o nějakou teoretickou debatu. Rozhodnutí, ke které z daných alternativ se stát přikloní, má závažné důsledky, které se projeví v konkrétní podobě zákonů a potažmo v reálných možnostech cizinců vstoupit, případně zůstat, na území. V dnešní době jsou to především bohaté země, ve kterých vládne jakási neochota ke sdílení svého bohatství s přistěhovalci.

Horáková (2000b) uvádí, že migrační politiky mohou být rozděleny do tří skupin:

a) Politiky a nástroje přijímané státy k posílení kontroly migračních toků a hledání efektivních opatření v boji s nelegální migrací. Tedy to, co zjednodušeně nazýváme *imigrační politika*. Je potřeba, aby pružně reagovala na globální změny, které v migračních proudech nastávají a aby byla schopna přijímat účinná opatření související na jedné straně s přístupem cizinců na pracovní trhy, na straně druhé s ochranou těchto trhů. Je nezpochybnitelným faktem, že se vzrůstající globalizací světové ekonomiky a s ekonomickým vývojem jednotlivých států roste zastoupení cizinců na jednotlivých trzích práce, případně jejich zastoupení v určitých sektorech. S příchodem cizích pracovníků pak úzce souvisí příchod jejich rodin, které buď na nějakou dobu nebo i na stálo následují pracovního migranta. Se vzrůstajícím respektem k právům na rodinný život, který je stále více migrantům přiznáván, je podíl rodinných příslušníků stále významnější. I na to musí imigrační politika reagovat. Vždy ale záleží na konkrétní zemi a na konkrétní migrační politice, jakou strategii zvolí, jaký typ migrace bude preferovat, potažmo usnadňovat. Jednotlivé státy považují právo rozhodovat v této oblasti samostatně a nezávisle za jeden z prvků jejich suverenity a jen velmi nerady se vzdávají svých pravomocí v této sféře.

Můžeme jen poznamenat, že politiky většiny zemí OECD by se daly charakterizovat jako restriktivní, podstatnou roli stále hraje sjednocování rodin, významu zde nabývá dočasná pracovní migrace (především vysoce kvalifikovaných pracovníků). Ve spoustě zemí začíná v posledních letech docházet ke zvyšování míry nezaměstnanosti, což mimo jiné vede ke zpříšňování podmínek pracovní migrace. Oblast sjednocování rodin zatím

zůstává spíše beze změn. Kontrola migrace je čím dál složitější, stoupá rozmanitost forem vstupu na území a na pracovní trhy (Horáková 2000b). Na jedné straně stále přetrvávají tradiční migrační režimy, na straně druhé stoupá počet států, které se stávají zdrojovými zeměmi migrace. Pro řadu zemí OECD je typické, že jejich hlavní migrační proudy pocházejí ze dvou, tří zdrojových zemí. V oblasti pracovní migrace poskytuje většina vyspělých zemí právní ochranu domácím pracovníkům. Často platí, že konkrétní pracovní místo může cizinec zaujmout jen za předpokladu, že o něj není zájem mezi domácími pracovníky. Typické je také usnadňování pracovní migrace pro vysoce kvalifikované pracovníky. Častá je i aplikace politik, které podporují dobrovolný návrat imigrantů do zemí původu. Týkat se to může těch, již byl umožněn dočasný pobyt z humanitárních důvodů (během války v Jugoslávii tamním občanům) ale například i pracovních migrantů, kteří přišli o práci a kteří nemají dostatečné prostředky na cestu domů. Zapomenout nesmíme ani na další vyznanou část imigračních politik – boj s ilegální migrací, která neustále narůstá a to jak kvantitativně, tak co do počtu způsobů a možností, jak k ní může docházet. Nelegálnost zde spočívá jednak v nezákonném vstupu na území, v nelegálním pobytu a v nelegálním zaměstnávání. Nelegální převádění a pašování lidí se velmi rozšiřuje především v nových tranzitních a cílových zemích, které doposud s nelegální imigrací neměly tolik zkušeností. Boj s nelegální migrací je také velmi finančně náročný, výraznou roli zde hrají moderní technologie umožňující monitorování pohybu migrantů, detekci falešných dokladů apod. Některé země situaci řeší posilováním pravomocí policejních orgánů a přísnějšími postihy osob, které tuto nelegální činnost organizují. Nástroje pro boj s nelegální migrací jsou zejména kontrola hranic a délky pobytu cizinců, kontrola zaměstnávání cizinců a snaha o redukci emigrace v některých zemích, které se snaží dosáhnout cestou rozvojové pomoci. Také EU se snaží kontrolovat vstup na území členských států mimo jiné přísnějším hlídáním vnějších hranic a také vízovou povinností pro občany třetích států. Dochází tak sice k poměrně efektivní redukci počtu příchozích, na druhé straně to vede k tomu, že cizinci se snaží na území Evropské unie dostat jinými cestami, které nejsou tolik kontrolované (například jakožto žadatelé o azyl) a poté na území zůstávají a skrývají se. Dalším nástrojem spadajícím do této oblasti je následná legalizace pobytu nelegálních imigrantů. Jedná se o tzv. regularizace, které již proběhly v několika evropských zemích. Názory na ně však stále nejsou jednotné.

b) *Integrační politiky.* Snahou je integrovat usídlené cizince nebo ty, kteří se chystají na území delší dobu zůstat. Jedná se o velmi složitou otázku, přičemž integrační strategie

jednotlivých zemí se podstatně liší. Integrace je komplexním faktorem, který zahrnuje množství sociálních vazeb. Jednoduchým není ani hodnocení úspěšnosti integračních politik. To, že existují rozdíly mezi domácí populací a imigranty, nemusí vždy znamenat, že postavení domácí a příchozí populace je nerovné. Modely toho, jak se jednotlivé země snažily o integraci, se v průběhu historie měnily a není vždy možné přenést úspěšný model fungující v jednom státě do státu druhého. Problém pak nastává v okamžiku, kdy se vlivem ekonomické recese ztěžuje integrace a přístup na pracovní trhy nejen příchozím cizincům, ale i jejich dětem a vnukům. Ve spoustě západoevropských zemí dnes žije 2. či 3. generace přistěhovalců, kteří se v nové zemi narodili, prošli jejím vzdělávacím systémem, netrpí žádnou jazykovou bariérou, ovšem přesto je z jejich omezeného přístupu na pracovní trhy vidět, že ještě nejsou zcela integrováni do hostitelské společnosti. Existují podstatné rozdíly v integraci mezi tradičními imigrantskými zeměmi jako je USA, Kanada, Austrálie a mezi zeměmi evropskými. V tradičních přistěhovaleckých zemích funguje model, který umožňuje, aby si příchozí ponechali sociální vazby na svoji původní zemi a svou kulturní odlišnost. Běžné je, že nově příchozí zde žijí ve svých komunitách a ještě desítky let udržují čilé styky se svou původní vlastí (Baršová, Barša 2005).

Za nejdůležitější nástroje integrace jsou obvykle považovány naturalizace a přístup ke vzdělání. Počet osob, jimž je naturalizace umožněna závisí na intenzitě migračních proudů a na liberálnosti nebo naopak rigidnosti příslušných právních předpisů. Mnohdy se zde setkáváme s podmínkou jednoho občanství, což znamená, že se žadatel o občanství v nové zemi musí současně vzdát svého původního občanství. V posledních letech se předpisy měnily hlavně v souvislosti se získáváním občanství u dětí, které se již narodily v nové zemi (Horáková 2000b). A je to právě podíl naturalizovaných osob na populaci země, který se stává významným kritériem pro posuzování integrace cizinců v dané zemi. Jednou z nejsnadnějších cest, jak získat občanství v nové zemi, je sňatek s občanem (občankou) dané země. Také podíl těchto smíšených sňatků je jedním z indikátorů integrace cizinců do širší společnosti. Pro integraci cizinců je také významné vzdělání jejich dětí, které bývá často limitováno jejich jazykovými schopnostmi. Proto se často vytvářejí různé podpůrné programy, které mají potomkům imigrantů pomoci - ať už s jazykovou bariérou nebo se samotným vzděláváním. Je to pochopitelně právě kvalitní vzdělání, které pomůže druhé generaci v rovném přístupu na pracovní trh a tím i k jejich lepší integraci do společnosti. Celkově s integrační politikou souvisí různé podpůrné programy, které jsou připravovány buď jednotlivými vládami

nebo i neziskovými organizacemi, které mají nově příchozím pomoci s jazykovou bariérou, osvětlují historii, politický a právní systém v nové zemi a vůbec cizincům pomáhají při zvládnutí problémů, které souvisí se vstupem do nové společnosti a na nový pracovní trh. Stále více odborníků také zdůrazňuje nutnost zabezpečení plných občanských práv jako významnou podmínku úspěšné integrace do společnosti.

c) *Mezinárodní koordinace a kooperace migračních politik a ekonomický rozvoj* – jako příklad může posloužit Evropská unie. V souvislosti s rozšiřováním EU došlo především k harmonizaci právních předpisů nově přistupujících států, tak aby odpovídaly normám stanovených v rámci EU. Typickým příkladem mezinárodní spolupráce jsou bilaterální dohody tzv. readmisní, které se uplatňují především při návratu nelegálních migrantů zpět do jejich vlasti. Roste také počet výměnných stáží odborníků z různých oborů, což de facto přispívá k přenosu znalostí a technologií mezi vyspělými zeměmi a zeměmi rozvojovými. Patří sem i rozvojová pomoc, která je zaměřena na nejvýznamnější zdrojové regiony a země a která se snaží redukovat migraci zlepšováním životních podmínek a ekonomického rozvoje ve zdrojových oblastech. Nástroji zde jsou především přímé zahraniční investice, ekonomická liberalizace, pomoc v zavádění špičkových technologií v ekonomikách rozvojových zemí apod.

6.2. Tvorba migrační politiky

V současné době stále neexistuje souhrnná teorie, která by byla schopna popsat tvorbu migrační politiky. Je to zřejmě způsobeno její multifaktorovou podmíněností. Navíc je spousta z těchto faktorů velmi dynamická, těžko předvídatelná, což také významně omezuje možnosti, aby byla tato politika tvořena pro dlouhá časová období. Alespoň částečně se pokusil vysvětlit proces vzniku migrační politiky Lee (in Drbohlav 2000), když na ni aplikoval teoretické modely veřejné politiky. Vytvořil tři koncepty, které vycházejí z migrační zkušenosti ve Spojených státech. Ačkoliv se o žádném z nich nedá říci, že by zcela vystihoval realitu, určitou představu přeci jen poskytuje. Abychom se je mohli pokusit aplikovat na skutečnou migrační politiku určitého státu, je potřeba mít vždy na paměti politická, kulturní a historická specifika dané země, neboť mají významný vliv na legislativní proces, který danou politiku prostřednictvím zákonů vytváří.

Nejrozšířenějším je klasický model pluralistické tvorby politiky, kdy je politika tvořena společenskými skupinami, které spolu soutěží při sledování vlastních, individuálních zájmů. Zákony jsou tedy podle tohoto modelu tvořeny soutěží, interakcí a dohadováním

mezi skupinami, které mají v podstatě stejný přístup do politiky. Pokud tedy v migrační politice převládají restriktivní předpisy, znamená to, že v politické soutěži zvítězily skupiny s restriktivním názory.

Druhý koncept hovoří o tom, že migrační politika je tvořena „elitou“, která v daném politickém prostředí dominuje. Vychází tak z neomarxismu, zdůrazňuje tzv. „big business“ hegemonii. Veškerá moc je v rukou kapitalistů, politika pak vychází z požadavků těchto elit a z naprosté ignorance a nezájmu o požadavky „dělnické třídy“. Jsou to tedy kapitalisté, kteří prosazují liberální migrační politiku, aby měli dostatek levné pracovní síly.

Třetí koncept je nazýván realistický a hlavní roli v něm hraje stát. Není zde představován jako nějaká hračka v rukou zájmových skupin, ale jako samostatný silný hráč. Důraz je zde kladen na zahraničně – politické zájmy a velký význam je připisován i jednotlivým čelním představitelům státu (Štěpánková 2005).

Baršová a Barša (2005) upozorňují, že při tvorbě migračních politik se každý stát musí vyrovnat s napětím mezi partikularistickým a kolektivistickým posláním státu jakožto států národních a mezi napětím mezi posláním univerzalistickým a individualistickým jakožto států liberálních. Podle toho, kde v rámci těchto kontinuit migrační politika stojí, podle toho, který z principů převažuje, dochází buď k otevření hranic pro přistěhovalce, k ochotě, aby se i oni mohli stát plnoprávními občany, nebo naopak k uzavírání hranic a k rezervaci vlastního území a zdrojů pro vlastní občany. Mezi těmito póly musí každý stát najít nějakou rovnováhu. S tímto dilematem se setkáváme i u normativních teorií migrace, kdy i ony musí volit mezi univerzalistickým individualismem a partikulárním kolektivismem. První vidí člověka jako příslušníka lidského druhu, druhý jako příslušníka národa. Z tohoto hlediska existuje několik teoretických východisek. Libertarianismus, podle něhož mají jednotlivci právo svobodně nakládat se svým životem a statky. Jedinci zde nemají sloužit státu, ale stát má sloužit jim. Toto pojetí formuloval John Locke již v 17. století. Pokud bychom libertarianistické myšlenky uplatnili v oblasti migrace, lidé z méně rozvinutých částí světa by měli přirozené právo stěhovat se do bohatých částí, aby zde využili zdroje nutné k výkonu jejich vlastnických práv. Dalším teoretickým východiskem je liberalismus, podle něž mají všichni stejnou morální hodnotu a povinnost respektovat se jako sobě rovní. Významnou podmínkou je zde právě férové rozdělení zdrojů. Liberalismus vidí rozdíl mezi příslušníky zvláštního společenství (v praxi národního státu) a outsidersy. Otázkou praxe pak je, jak silně je tato dělící čára vnímána. Občanům vždy zajišťuje veškerá možná práva, cizincům často

přiznává jen práva lidská. Uplatňování dalších práv je cizincům umožněno až poté, co jsou v dostatečné míře naplněna u „domácích“. Dále je zde komunitarismus, podle něhož je dobro jednotlivce úzce spjato s dobrem národa. Příslušníci jednotlivých států jsou k sobě navzájem vázáni jen základní slušností. Z hlediska komunitarismu je tedy možné (pokud nejde o extrémní situace jako je válka či přírodní katastrofa) odmítat imigraci. Nakonec je zde ještě realismus, který vidí smysl států především v zajištění pořádku a bezpečnosti. Všechny ostatní hodnoty a zájmy občanů jsou druhořadé. Pokud dojde ke střetu národního zájmu s jinými, mají národní zájmy vždy přednost. Přistěhovalci jsou tedy vítáni, pokud je jejich příchod v národním zájmu. To vše se v migračních politikách odráží. Vychýlení směrem k universalismu má za následek příznivější podmínky pro imigraci i následnou integraci cizinců, vychýlení k partikularismu má následky opačné. V prvním případě se hovoří obecně o liberálním přístupu, ve druhém o přístupu nacionalistickém (Baršová, Barša 2005).

Další autor, který se touto problematikou zabýval byl Freeman (1995). Podle něj dochází v liberálních státech při tvorbě migrační politiky ke kombinaci prvků z pluralistického modelu i z modelu teorie elit. Hovoří o tzv. „client politics“. Směr migrační politiky je podle Freemana udáván těmi, kdo mají zdroje a zájem organizovat se kvůli imigrační politice. Upozorňuje na to, že finanční efekt imigrace je nerovnoměrný. Zisky, které z ní pocházejí se soustřeďují pouze u několika málo subjektů, naopak náklady nese celá populace. Mezi těmi, jejichž zisky jsou nejvyšší, jsou především zaměstnavatelé z odvětví, které mají velké nároky na pracovní sílu (která nemusí být příliš kvalifikovaná). Někdy se tyto zaměstnavatelé sdružují do zájmových skupin. Zajímají se velice o podobu imigrační politiky a bez dohledu veřejnosti navazují úzké styky s úředníky, zodpovědnými za přípravu tvorby migračních politik. Naopak nejvyšší náklady v rámci populace nesou bezprostředně osoby, jejichž postavení ve společnosti je imigrantům blízké a kteří jsou vytlačeni ze svých pracovních míst přistěhovalci, kteří jsou často ochotni pracovat za nižší plat a v horších podmínkách. Problém této skupiny obyvatel je ještě umocňován tím, že nemají dostatečné zdroje a postavení ve společnosti, aby mohli na své problémy upozornit. Koncentrované zisky a rozptýlené náklady imigrace znamenají, že systému skupin, které se zajímají o migrační témata, dominují skupiny se zájmem na vyšším přílivu imigrantů (Štěpánková 2005). Tyto organizované skupiny, které jsou imigraci nakloněny, mají na politiku větší vliv než veřejné mínění, které je typicky restriktivní, ale není dostatečně

organizované. V liberálně demokratických státech tak podle Freemana imigrační politika vykazuje sklon směrem k otevřenosti vůči imigrantům.

Joppke (1999) ale na druhé straně zdůrazňuje, že politický proces v demokratických státech, kde jsou politici závislí na vůli voličů, je velmi náchylný k podlehnutí populistickým tlakům. Připomeňme také, že v dnešní době není migrační politika tvořena jen vůlí vlády, případně zákonodárského sboru. Na konečné podobě migrační politiky se také významně podílejí jiní aktéři např. lobbyisté, odbory, zaměstnavatelé, veřejné mínění. V posledních letech se počet aktérů, kteří do tvorby migračních politik zasahují, zvyšuje. I samotné téma migrace se v posledních letech významně politizuje a stává se hojně diskutovaným problémem jednotlivých společností. S rostoucím tlakem ze strany potenciálních imigrantů často narůstá v cílových zemích strach a negativní postoj ve společnosti, často dochází k růstu vlivu převážně pravicových extrémistických uskupení, a to vše nutí vlády, aby se o problematiku přistěhovalectví a uprchlictví více zajímaly. Migrační politika zůstává stále jen politikou, tedy něčím, co je tvořeno politiky. Tito pochopitelně musí myslet na názory občanů (chtějí-li být znovu zvoleni) a je pro ně tedy důležité, jaká je vlastně nálada ve společnosti a nakolik je daná společnost vůči přistěhovalcům a cizincům vůbec otevřena. Veřejné mínění je v této oblasti velmi významné. Je ovšem třeba zmínit fakt, že mezi jednotlivými zeměmi existují podstatné rozdíly v tom, nakolik v nich ke skutečné politizaci tématu přistěhovalectví dochází.

Na konferenci na Pražském hradě, která se v roce 2002 zabývala migrací v rozšířené Evropě, zaznělo, že česká veřejnost dělí cizince do tří skupin, když je rozděluje podle jejich asimilovatelnosti resp. přijatelnosti pro to, aby byli sousedy a dále podle toho, zda mají pro domácí společnost pozitivní nebo negativní přínos. Nejlépe je pohlíženo na cizince z euroatlantického prostoru, kteří jsou vnímáni jako snadno asimilovatelní, u nichž Češi oceňují, že přinášejí kulturní i finanční kapitál a na druhé straně nezpůsobují žádné problémy. Přesto i od nich je očekáváno, že postupně přizpůsobí svůj jazyk a životní styl českému prostředí. Jako druhou skupinu pak česká veřejnost vyčleňuje tzv. „příbuzné“ – tedy cizince, kteří jsou nám blízcí historicky nebo jazykově, ale kteří do česka žádný bohatý kapitál nepřinášejí. Do této skupiny jsou podle výstupů konference řazeni Slováci, Poláci a čeští emigranti. U nich se dá předpokládat plná asimilace, ale i přes to nejsou vnímáni tak pozitivně jako západní cizinci. Nejhůře jsou na tom národy a etnika, které jsou podle vnímání Čechů velmi vzdálené - jako jsou Vietnamci, Číňané, ale překvapivě také Ukrajinci a Rusové. Musíme sem přiřadit i Romy, kteří jsou většinovou populací stále vnímáni jako cizorodý prvek. Cizinci, kteří patří do této třetí

skupiny jsou spíše odmítáni a celkově je jejich přítomnost na našem území hodnocena negativně. Závěrem pak bylo prohlášení, že přesto, že je česká společnost jistě stále xenofobí a nadprůměrně inklinuje k segregaci, je pevně odolná a odmítá národnostní či rasový extremismus. Také česká politická scéna je relativně opatrná a většinou umírněná co se týče používání populistických, nacionalistických nebo snad dokonce rasistických argumentů.

Česká společnost je postupně stále více vystavena migračním tokům, ať již následkem začlenění do Evropské unie, Schengenského prostoru, nebo jen prostým růstem ekonomické úrovně a tedy větší přitažlivostí pro migrující osoby. Dá se předpokládat, že na naše území budou přicházet i etnicky a kulturně velmi odlišní imigranti mimoevropského původu. Tady se pak může stát problémem deficit vzdělanostního a kulturního kapitálu a nízká schopnost multikulturní absorpce české společnosti (Migrace v rozšířené Evropě 2002). V takovém případě nelze vyloučit, ani nárůst militantních proti – imigračních nálad, které by pak mohly být transformovány i do politických rozhodnutí v této oblasti. Výstrahou nám musí být situace ve Francii či Holandsku, kde problematické situaci nebrání ani delší tradice multietnického soužití, která by těmto společností měla napomáhat při zvládání každodenní kohabitanace s komunitami přistěhovalců. A přesto, že česká společnost měla historicky problémy s emigrací, bude to v budoucnu pravděpodobně paradoxně imigrace, která se může stát pro naši společnost problémem, neboť ta (alespoň v současnosti) není dostatečně otevřená, kulturně, jazykově ani vzdělanostně vybavená. Stále zde existují obavy z imigrantů, především z těch, co pocházejí z velmi odlišného především mimoevropského prostředí, neboť homogenita, jedna z charakteristik naší společnosti, je stále občany ceněna a od příchozích je vyžadováno přizpůsobení se. Možnost, že by imigranti měli naopak českou společnost měnit a obohacovat, není příliš vítána.

6.3. Role státu a úspěšnost migračních politik

Při tvorbě migrační politiky je významná role státu. Je to právě stát, jako suverén v daném prostoru, kdo má legislativní, koordinační funkci při tvorbě migrační politiky. Neustálé debaty se ale vedou o tom, do jaké míry může být stát úspěšný při snaze ovlivnit migraci skrze migrační politiku. Pochopitelně se zde objevují dva odlišné názory. Jeden z nich tvrdí, že stát má schopnost a možnost regulovat svojí politikou intenzitu migrace – s přiznáním toho, že efektivita tohoto snažení nemusí být vždy stejně vysoká. Je to například Kritz (1998), který na příkladu Spojených států uvádí dva

nejvýznamnější faktory, které ovlivňují imigraci – geografickou vzdálenost a právě migrační politiku. Tvrdí, že je to v konečném důsledku právě stát, který rozhoduje o tom, koho na své území pustí a koho nikoliv. Druhá skupina názorů prosazuje myšlenku, že v dnešní době se již nedá mluvit o skutečné síle států a o tom, že by v této oblasti stále byly suverény. Jednak upozorňují na problematiku nelegální migrace, která je typickým příkladem bezmocnosti států reálně ve větší míře ovlivňovat migrační proudy. Jinými významnými faktory, z nichž slabost států v dnešní době vychází, jsou podle Massey (1999) především globální charakter dnešní ekonomiky a lidská práva. Je naprosto nezpochybnitelné, že s postupem času začíná být imigrantům přiznáváno stále více lidských práv, která byla dříve respektována pouze u občanů. Státy proto často nemohou například nepovolit vstup na své území, neboť by tím porušily své mezinárodní závazky. Suverenita státu, který jako jediný může rozhodnout, koho na své území vpustí a koho nikoliv, je tedy narušena. Typickým příkladem je právo imigrantů na slučování rodin, které vychází z Evropské sociální charty. Právo přistěhovalců na to, aby byla poskytována ochrana jejich rodinnému životu se tedy stává silnější než právo státu rozhodnout o tom, kdo může pobývat na jeho území. Je to právě slučování rodin, které je v posledních letech jedním z nejčastějších důvodů legální imigrace ve vyspělých zemích. Kromě tohoto respektu k lidským právům je v některých zemích významným prvkem, který působí na zamýšlenou migrační politiku, jakási morální povinnost vůči potenciálním přistěhovalcům, kterou bývalé metropole cítí vůči svým bývalým koloniím (Štěpánková 2005). Dalším autorem, který zpochybňuje možnosti státu zcela migraci kontrolovat je Drbohlav (2001). Hovoří o tom, že regulační schopnost státu v této oblasti je na jedné straně oslabena tím, že celá řada pravomocí, které státům vždy náležely se v dnešní době přesunula do rukou nadnárodních organizací, jako jsou Evropská unie, Světová obchodní organizace apod. Na druhé straně upozorňuje na „privatizaci veřejného sektoru a ekonomickou deregulaci“, které podle něj vedou k privatizaci řídicích a regulačních funkcí ovlivňující migrační proces. Také upozorňuje na proces globalizace a transnacionalizaci, při nichž dochází k přesouvání rozhodovacích pravomocí na vyšší územně správní celky.

Významným tématem je také úspěšnost migračních politik. Obecně se dá říci, že příliš úspěšné nejsou. Můžeme se podívat na příklad gastarbeitřů, pracovních migrantů, kteří byli zváni v průběhu 60. a 70. let, aby pomohli ekonomice západoevropských států. Byli chápáni jako dočasní pracovní migranti. Faktem ale je, že většina z nich zůstala v západoevropských zemích dodnes, přišly za nimi i jejich rodiny a dnes se například

v Německu setkáváme s druhými i třetími generacemi těchto pracovníků. Přestože migrační politika byla nastavena tak, že se počítalo jen s jejich dočasným pobytem, po tolika letech již není možné požadovat po nich návrat do jejich původní země. Také již zmiňované slučování rodin je ukázkou toho, že i když stát uplatňuje restriktivní migrační politiku, stejně musí umožnit relativně velkému počtu lidí vstup na své území, aby nedošlo k porušování práva na rodinný život, které je dnes již všeobecně uznávaným. Existuje pět faktorů na nichž záleží, zda restriktivní migrační politika bude úspěšná (Štěpánková 2005). Je to relativní moc a autonomie úředníků, relativní počet lidí (migrantů), kteří se snaží do země vstoupit, stupeň právní ochrany imigrantů, relativní nezávislost soudců a (ne)existence tradice silné migrace. Na základě těchto faktorů můžeme říci, že existují země, jako jsou Spojené státy, Kanada nebo Austrálie, kde restriktivní migrační politika nebude nikdy úspěšná. Jde totiž o země, které jsou jen málo centralizované, je zde velmi dlouhá tradice migrace a tradice individuálních svobod. Navíc je zde dobrá infrastruktura sloužící pomoci imigrantům, chránící jejich práva a zájmy. Z toho ovšem nevyplývá, že by migrační politika v těchto státech neměla na intenzitu migrace žádný vliv. Má ho – jen ne vždy takový, jaký proklamuje.

Na druhé straně spektra stojí státy, které nemají historickou zkušenost s menšinami a které se proto snaží zabraňovat etnické heterogenitě na svém území, neboť v jejich představách znamená negativní jev. Pokud ani v těchto zemích není úspěšná restriktivní politika a cizinci se na území státu legálně dostanou, ke slovu přijde politika integrační, která se snaží tyto jedince začlenit do společnosti. Úspěšnost adaptace závisí pochopitelně jednak na osobě imigranta, na integrační politice státu a v neposlední řadě i na přístupu majoritní populace. Konceptů integrační politiky je celá řada. Každá země k tomuto tématu přistupuje poněkud odlišně. Zatímco například ve Spojených státech se v této souvislosti používá termínu „adaptace“ (což v americkém případě zcela neodpovídá našemu významu tohoto slova – přizpůsobení), v evropském prostředí se používá výraz „integrace“ (Drbohlav 2001). V Evropě chápeme integraci dvěma způsoby. Buď obecně jako proces včleňování jednotlivce do existujícího společenství a nebo jako specifický výsledek procesu adaptace – včlenění se do majoritní společnosti, ovšem při současném zachování si vlastní kulturní identity. V první řadě ale vždy musí dojít k začlenění se do právního systému hostitelského státu. To vlastně znamená, že cizinec získá práva ale i povinnosti. Hovoříme o tom, že cizinec získá právní status. V oblasti občanských práv je třeba, aby práva přiznávaná občanům a cizincům byla stejná. V dnešní době již není přijatelné, aby legálně pobývajícím cizincům neměli shodná

občanská práva s domácím obyvatelstvem. To stejné platí i pro práva lidská, která by ale z drtivé většiny měla platit i pro ty, co jsou na území nelegálně. Naopak politická práva si stále ponechávají jakousi výlučnost pro občany daného státu. Po integraci právní následuje integrace sociální, kde jedním z nejdůležitějších faktorů je znalost jazyka. Při kulturní integraci by pak měl imigrant mít možnost ponechat si svůj jazyk a své náboženství. Vzhledem k tomu, že integrace probíhá současně na několika rovinách, je v praxi možné, že v různých ohledech dosahuje imigrant různého stupně integrace. Při zapojování cizince do nové společnosti vyvstává otázka, kdy a v jaké míře by mu mělo být umožněno čerpat výhody, které „welfare state“ přináší. Odpovědět na tuto otázku ale rozhodně není jednoduché, jednoznačně správná odpověď snad ani existovat nemůže.

6.4. Hodnocení migrační politiky

Hodnotit imigrační politiky je náročné. Někteří autoři se je snaží alespoň klasifikovat. Catles (1995) vytvořil tři modely, když hodnotil imigrační politiky jednotlivých zemí podle rozsahu kulturní integrace, která je vyžadována od imigranta. Jednak se jednalo o multikulturní model – pluralistický, kdy imigranti získávají všechna práva jako mají občané, přičemž se od nich neočekává, že by se na oplátku museli vzdát svých specifík. Přizpůsobit se většinové společnosti musí jen v těch nejdůležitějších oblastech. Příkladem mohou být Spojené státy nebo Švédsko. Druhou možností je tzv. asimilační model. Dá se popsat jako jednostranná adaptace přistěhovalce do společnosti. Je po něm požadováno, aby se svých specifík vzdal a se společností slynul. S tímto přístupem se můžeme setkat v imigrační politice uplatňované ve Francii. Třetí model pak nazval diskriminačním, když imigranti jsou vpuštěni jen do určitých částí života společnosti. Můžeme se s tím setkat ve Švýcarsku nebo v Německu.

Hodnocení úspěšnosti konkrétních migračních politik, jejich efektivnosti, je velmi obtížné. Jedním ze způsobů jejího hodnocení je Migrant Integration Policy Index – MIPEX (<http://www.integrationindex.eu/>) . MIPEX měří politiky integrace migrantů v 25 evropských státech a dalších třech mimo-unijních zemí. Používá přes 140 indikátorů k tomu, aby mohl vytvořit bohatý, multifaktorový obraz toho, jaké mají migranti možnosti stát se součástí evropských společností. MIPEX se zaměřuje především na 6 oblastí: přístup na pracovní trh, slučování rodin, možnost získání dlouhodobého pobytu, politická participace, přístup k občanství a anti-diskriminace. Ta nejlepší praxe v rámci každého jednotlivého indikátoru je pak považována za nejlepší evropský standard, který je vytvořen úmluvami Rady Evropy nebo směrnicemi Evropských společenství.

Vzhledem k tomu, že stejné postupy byly použity ve všech 28 státech, máme tak možnost srovnání.

MIPEX se zaměřuje na zlepšení migračních politik v Evropě tím, že poskytuje objektivní a srovnatelná data. Je vytvářen spoluprací 25 zemí, které jsou vedeny British Council a Migration Policy Group. Sbírání dat a kooperace je řízena MPG ve spolupráci s Univerzitou v Sheffieldu a Univerzitou Libre v Bruselu.

Měření souvisí se specifickými komponenty jednotlivých vybraných politik. Pro každou z nich byl normativní rámec přetvořen do tří možností. 3 body pokud je reálná politika prováděna na nejlepší možné úrovni, 2 pokud je na poloviční hodnotě a 1 pokud jsou od nejlepší politiky nejvíce vzdáleni.

Pokud se podíváme na těchto šest dimenzí pohledem MIPEXu, zjistíme, že EU25 je pouze v polovině toho, co bychom považovali za nejlepší výsledek. Nejlépe jsou na tom severské státy, západní středomoří, Benelux, Kanada a Velká Británie. Naopak nejhůře na tom jsou Slovensko, Řecko, Rakousko, Kypr a Lotyšsko. Celkově jsou nejlepší výsledky dosahovány v politice dlouhodobých pobytů, i když ani anti-diskriminace, slučování rodin a přístup na pracovní trh nejsou daleko za nimi. Nejhorší je situace s politickou participací a přístupem k občanství (<http://www.integrationindex.eu>).

I přes všechna uvedená pozitiva bychom si při práci s tímto indexem měli být vědomi toho, že je zde hodnocen legislativní rámec upravující možnosti cizinců v dané zemi – tedy jakási obecně nastavená kritéria. Druhou věcí však je skutečnost, nakolik jsou tyto normy v praxi skutečně vymáhány a jaké jsou tedy reálné možnosti imigrantů v nové společnosti.

6.5. Migrační politika Evropské unie

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie se týká všech členských států. Jejím cílem je zabezpečení základních zájmů členských států, především samostatnosti, bezpečnosti, ochrany míru, upevnění demokracie, dodržování lidských práv a svobod. Migrační politika Evropské unie nabyla v poslední době takového významu, že byla přearažena do prvního pilíře EU, tedy do komunitárního pilíře, kde jsou mimo jiné základní smlouvy EU, jako jsou smlouvy o založení Evropských společenství, Maastrichtská smlouva a podobně. Samotné přearažení do prvního pilíře je jednak uznáním důležitosti této oblasti, ale má to i praktické důsledky, které se týkají změny pravomocí jednotlivých členských států a EU při tvorbě této politiky. Existuje zde koncept společného evropského občanství, které dává právo každému občanu

každého členského státu svobodně se pohybovat a svobodně se usazovat v jiných členských státech a mimo jiné také právo volit a být volen v místních volbách ve státu, kde je trvale usazen (Tichý a kol. 2006). Evropská unie přijata tzv. jednotnou vízovou politiku vůči „třetím“ zemím (tj. nečlenským zemím). Je to Evropská Komise, která po konzultacích s Evropským Parlamentem určuje, kteří občané nečlenských zemí mají vízovou povinnost k překročení společných hranic EU. Azylová politika a právní normy, které se vztahují k překračování vnějších hranic EU, imigrační politika a politika vůči národnostním menšinám ze třetích zemí jsou charakterizovány jako záležitosti společného významu. Hlavními úkoly jsou boj proti ilegálnímu vstupu, pobytu, zaměstnávání, podnikání, boj proti kriminalitě, která s touto oblastí úzce souvisí i justiční spolupráce ve věcech soudních, ať už občanských či trestních. V těchto oblastech Rada EU, jednotlivá národní ministerstva vnitra a spravedlnosti přijímají společná stanoviska, nástroje a dohody (Horáková 2000b).

Současná vízová a zahraniční politika EU je výsledkem tlaku, jemuž je většina členských zemí vystavena – stoupající imigraci. Maastrichtská zpráva o harmonizaci imigrační a azylové politiky zdůrazňuje nezbytnost základních restriktivních opatření. Společnou migrační politikou není dotčeno právo států poskytovat azyl z humanitárních důvodů, je zde uznáváno právo na slučování rodin. Je zde významné omezení pracovní migrace, tolerována je v zásadě jen časově omezená pracovní imigrace a to jen ve specifických odvětvích. Opatření přijímaná v rámci EU mají pochopitelně velký význam pro Českou republiku, která v souvislosti se vstupem do unie musela učinit změny ve svém právním řádu, tak aby byl harmonizován s evropskými předpisy. Příkladem jsou různá opatření, která sloužila k regulaci přílivu pracovní síly ze třetích zemí, zejména východoevropských.

Baršová, Barša (2005) při svém zkoumání migrační politiky EU dochází k závěru, že v rámci této politiky existuje několik oblastí, v nichž na úrovni EU panuje shoda. Jde například o skutečnost, že pracovní imigrace je považována za potenciálně trvalou. Proto není možné se na ni dívat jen z pohledu hospodářského, ale je vždy potřeba zvážit také integrační schopnost dané společnosti. Shoda také panuje v tom, že vysoce ceněno a podporováno je především přistěhovalci vysoce kvalifikované pracovní síly. S tím souvisí i naprostá liberalizace některých segmentů pracovního trhu – opět se to týká nejkvalifikovanějších pracovníků, vědců, lékařů, managerů apod. Víceméně shodný je i pohled na integraci přistěhovalců, kdy je postupně opouštěn model multikulturalismu (chápaný především jako soužití domácí komunity s nově příchozí komunitou), který je

nahrazován přesunem pozornosti k integraci přistěhovalce jakožto jednotlivce - individua. Právo na slučování (nukleárních) rodin je také všeobecně uznáváno. To všechno jsou věci, se kterými se setkáváme v zásadě v celé Evropské Unii. O počtu legálně příchozích na své území si však každá země i nadále rozhoduje sama.

7. Vývoj migrace (se zaměřením na pracovní migraci) v České republice

7.1. Vývoj migrace v České republice obecně

a) Migrace před 2. světovou válkou

Území dnešní České republiky (tzn. Čechy, Morava a Slezsko) patřilo v období od 19. století až do konce 90. let století 20. k emigračním oblastem. Dokazují to data o pohybu obyvatelstva na našem území. K tomu, aby imigrace převažovala nad emigrací došlo v historii jen několikrát (například v souvislosti s Velkou francouzskou revolucí nebo napoleonskými válkami). S výjimkou návratové migrace v období let 1918-1920 ale nikdy nedošlo k výraznému přistěhovalectví. Emigrace se v některých obdobích stávala problémem – výrazná byla především na počátku 20. století, v souvislostech s odchody do Vídně, USA, Kanady či jižní Ameriky (Srb 2001). V této době se jednalo především o hospodářskou emigraci. Její charakter se změnil v souvislosti s Mnichovem 1938, okupací Německem v roce 1939 a po válce pak v souvislosti s komunistickým převratem a srpnovou okupací z roku 1968 – emigrace se stávala politickou. Mezi lety 1850 – 1914 odešlo z území dnešní České republiky 1,6 milionu lidí, dalších 90 tisíc pak v průběhu 20. a 30. let (<http://www.migrationeducation.org>). Je zde ovšem třeba připomenout velmi vstřícný postoj, který ve 20. a 30. letech zaujímal Československo vůči politickým uprchlíkům a bezdomovcům, kdy například byly vydávány tzv. Nansenovy pasy – cestovní průkazy pro osoby, které neměly žádné občanství, nebo pro ty, jejichž občanství nebylo možno zjistit. Liberální přístup vůči cizincům na našem území byl však definitivně pohřben v roce 1938 v souvislosti s Mnichovskou dohodou a následnou německou okupací.

b) Migrace od konce 2. světové války do roku 1989

Hlavní migrační fáze mezi lety 1945 až 1989 popisuje Stanislav Bouček (1998) ve svém článku „K některým otázkám migrace na území České republiky po druhé světové válce“. Nejprve mluví o fázi vysídlení, kdy v reakci na 2. světovou válku bylo z našeho území odsunuto 3,2 milionu Němců a 90 tisíc Maďarů.

Následovala fáze reemigrace (jednotlivé fáze nenásledovaly přímo po sobě, často se překrývaly a spadaly do stejného časového období), kdy se do Československa vrátilo ze zahraničí asi 220 000 Čechů a Slováků (Heroldová 1993). Hovoří se o nich jako o reemigrantech, repatriantech, přesídlencích, krajanech apod. Většinou se jednalo o cizí

státní příslušníky. Ti kteří přicházeli v rámci oficiální, státem organizované repatriační akce, získávali automaticky nárok na československé státní občanství. Tato akce byla v poválečných československých dějinách nejrozsáhlejší. Reemigranti tvořili asi jednu jedenáctinu všech osídlenců v pohraničí, jejich význam je však o to větší, že se sem přistěhovali v době pro pohraničí nejkritičtější, v době kdy zde byl obrovský nedostatek pracovních sil (Heroldová 1993).

Třetím velkým tématem tohoto období byla vnější migrace – vystěhovalectví, emigrace, exil. Vystěhovalectví chápeme jako legalizovaný pobyt za hranicemi, u emigrace se většinou jednalo o nelegální opuštění státu buď z ekonomických nebo politických důvodů a exil považujeme za specifický typ emigrace vynucený především politickým tlakem po únoru 1948 a srpnu 1968. Neexistují přesná čísla o tom, kolik lidí vlastně v této době Československo opustilo, nicméně odhady hovoří o 250 000 osobách mezi lety 1948 – 1967 a dalších zhruba 250 000 v letech 1968 – 1989.

Typické pro toto období byla také velká vnitřní migrace z východu na západ (především ze Slovenska do Česka), která se týkala až 670 000 lidí.

Pro tehdejší dobu je také charakteristická tzv. jihoetnická imigrace, většinou ze zemí socialistického tábora. Jednalo se i o levicově orientované jednotlivce či skupiny, jež se považovali za politické uprchlíky. Významnější roli hrála i dočasná pracovní migrace v rámci Rady vzájemné hospodářské pomoci, která se rozvíjela především v 70. a v 80. letech. Největší tradici mělo zaměstnávání Poláků, které probíhalo již od 60. let, významný byl dále také styk s Vietnamskou socialistickou republikou. Obdobné dohody o zaměstnávání a zvyšování kvalifikace byly uzavírány i s Kubou, Mongolskem, Angolou, Severní Koreou, Laosem a Kyprem. Všechny dohody uzavřené mezi socialistickými státy byly po roce 1989 zrušeny a většina pracovníků byla poslána domů.

V období 1948 – 1989, v období komunismu, v systému s uzavřenými hranicemi se fakticky větší imigrační tlaky ani nemohly vyskytnout (Baršová, Barša 2005). Proto ani neexistovala žádná explicitně vyjádřená imigrační politika. To odpovídá i myšlence Joppkeho (2005), který říká, že na rozdíl do států liberálních komunistické režimy přistěhovačské politiky nemají, neboť jen málokdo usiluje o to, aby se do nich přistěhoval. Pokud by však imigrační politiky měly, formulovaly by je tak, aby reprodukovaly ideový charakter společnosti.

c) Migrace po roce 1989

V roce 1989 odstartoval v České republice proces transformace do té doby totalitní a uzavřené země směrem k demokratickému, pluralitnímu, otevřenému státu. Na počátku 90. let se na našem území objevil pro české země zcela nový fenomén – mezinárodní migrace. Z Česka (a z okolních postkomunistických zemí) se stala nárazníková zóna. Silná migrace v tomto regionu byla způsobena relativní politickou stabilitou, geografickou polohou a přísnou migrační politikou, kterou uplatňovaly západní státy (Drbohlav 2003). Postupně zde však docházelo k proměně. Ze země, která byla tranzitní, která tvořila jen nárazník, se Česká republika začala díky svému politicko-sociálnímu klimatu, situaci na trhu práce a relativně liberální legislativě měnit na zemi imigrační. Typickými rysy migrace v tomto geografickém prostoru byly diferenciovaný proud imigrantů, vzrůstající proud žadatelů o azyl a uprchlíků z cizích zemí a minimální počty místních lidí, kteří by se vydávali žádat o azyl za hranice, neustále klesající počet emigrantů, tranzitní migrace a relativně velký podíl imigrantů, kteří směřovali do hlavního města (Drbohlav 2003). Zde je potřeba zmínit velký problém s daty, které by tuto migraci na území Česka popisovaly. Vliv migrace začíná být patrný v demografickém vývoji naší populace. Česko se tak dostává do podobné situace jako některé jiné státy Evropské unie, jako je Itálie, Španělsko nebo Portugalsko, které také prodělaly vývoj z historicky emigračních zemí do zemí, které dnes již můžeme nazvat imigračními (Horáková 2000a).

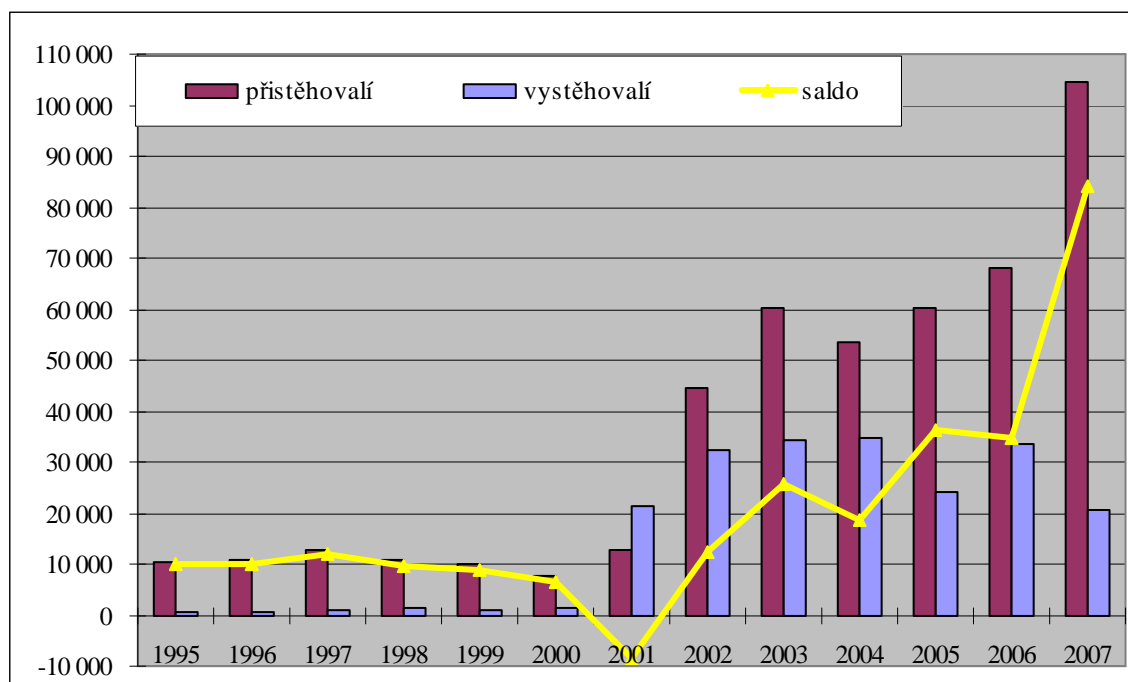
Migraci do České republiky po roce 1989 můžeme rozdělit do několika období. Ta první bezprostředně souvisela s politickými změnami po roce 1989 a byla zakončena rozdělením Československa v roce 1993. Pro toto období je charakteristická především návratová imigrace a s postupem času také růst česko – slovenské migrace. Druhá etapa trvající do roku 1997 pak byla charakteristická poklesem intenzity migrace na a ze Slovenska a naopak posílením migračních vazeb na jiné země. Pro třetí období do roku 2000 je typické snižování intenzity zahraničního stěhování (Pavlík, Kučera 2002). Po roce 2000 intenzita zahraniční migrace opět začíná nabírat na obrátkách.

7.2. Vývoj počtu cizinců

Od roku 1990 začalo hrát přistěhovalství do České republiky významnější roli v přírůstcích a změnách demografické struktury obyvatelstva. Během let 1990–2007 se do České republiky přistěhovalo zhruba 535 tisíc lidí a vystěhovalo 244 tisíc. Migrační saldo je tedy asi 291 tisíc osob. Při porovnávání číselných řad musíme mít na paměti, že

není možné srovnávat data před a po roce 2001. Od roku 2001 se do statistiky migrace zahrnují i cizinci s dlouhodobým pobytem na území, tj. s pobytem na základě víza nad 90 dnů. K nejvýznamnějším pohybům přes hranice došlo v letech 1990-1992. Po roce 1993 se migrace postupně stabilizovala a roční počty přistěhovalých se pohybovaly okolo 10ti tisíc osob. Po roce 2001 začíná dynamika růstu počtu příchozích opět nabírat na obrátkách a v roce 2007 se na území České republiky přistěhovalo již více jak 100 000 osob, přesněji 102 511 cizinců a naopak, z ČR se do zahraničí vystěhovalo 18 424 cizích státních příslušníků. Migrační saldo bylo 84 087 cizinců – tedy výrazně kladné. V posledních letech tedy jasně vidíme, že počet osob přicházejících do ČR neustále roste. Pokud si těchto více jak 80 000 lidí z migračního salda rozdělíme podle jejich státní příslušnosti, tak zjistíme, že nejčastěji se jednalo o Ukrajince, Slováky, Vietnamce, Rusy a Moldavany. Nejvíce se jich přistěhovalo do Prahy a Středočeského kraje.

Graf č. 1: Vývoj počtu přistěhovalých, vystěhovalých z České republiky a migrační saldo v letech 1995 – 2007:



Zdroj: http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/datove_udaje/ciz_migrace

K 31.12.2008 Ředitelství cizinecké policie Ministerstva vnitra evidovalo v České republice 438 301 cizinců, z toho 172 927 cizinců s trvalým pobytem, 265 374 s některým z typů dlouhodobých pobytů nad 90 dnů. Nejčastěji se jedná o občany

Ukrajiny a Slovenska, dále pak o občany Vietnamu, Ruska a Polska. Spektrum zdrojových států imigrace do České republiky je poměrně široké. Komunity občanů zemí, které jsou u nás zastoupeny nejvíce v posledních letech již nerostou velkým tempem, zvyšuje se ale počet povolení k pobytu u cizinců ze států, jejichž občané se u nás dříve prakticky nevyskytovali, nebo jejich zastoupení bylo velmi malé.

Podíváme-li se detailněji na jednotlivé národnostní skupiny, které se na našem území vyskytují, můžeme si povšimnout specifických podílů osob s dlouhodobým a trvalým pobytem. Nejvyšší zastoupení osob s trvalým pobytem je už tradičně typické pro vietnamskou komunitu, velmi vysoké podíly (až 60 % - 31.12.2007) nalezneme i u občanů Bulharska, Číny a Spojených států. Naopak nejnižší zastoupení osob s trvalým pobytem se týká občanů Mongolska, Moldavska a Ukrajiny (zhruba jen 26 % - 31.12.2007). (www.czso.cz)

Vedle počtu cizinců, kteří jsou v České republice legálně, nesmíme opomenout alespoň zmínit další významnou skupinu cizinců – osoby, pobývající na našem území nelegálně. Způsobů, jak se stát cizincem nelegálně na území pobývajícím je celá řada. Ať už se jedná o vstup na území mimo hraniční přechod, vstup bez platných cestovních dokladů, víz, nebo s falešnými doklady. Může se také jednat o případy, kdy cizinci na území vstoupí původně legálně, ale během jejich pobytu například vyprší platnost dokladů umožňující jim zdejší pobyt, čímž se stávají osobami nelegálně zde pobývajícími. Drbohlav (2003) jejich počet ke konci roku 2000 odhaduje na 295 – 335 tisíc.

Legálně usazení cizinci na našem území tvoří asi 4,2 % populace (31.12.2008) přičemž většina západoevropských zemí má tento podíl vyšší. Například Velká Británie téměř dvojnásobně.

7.3. Žadatelé o azyl

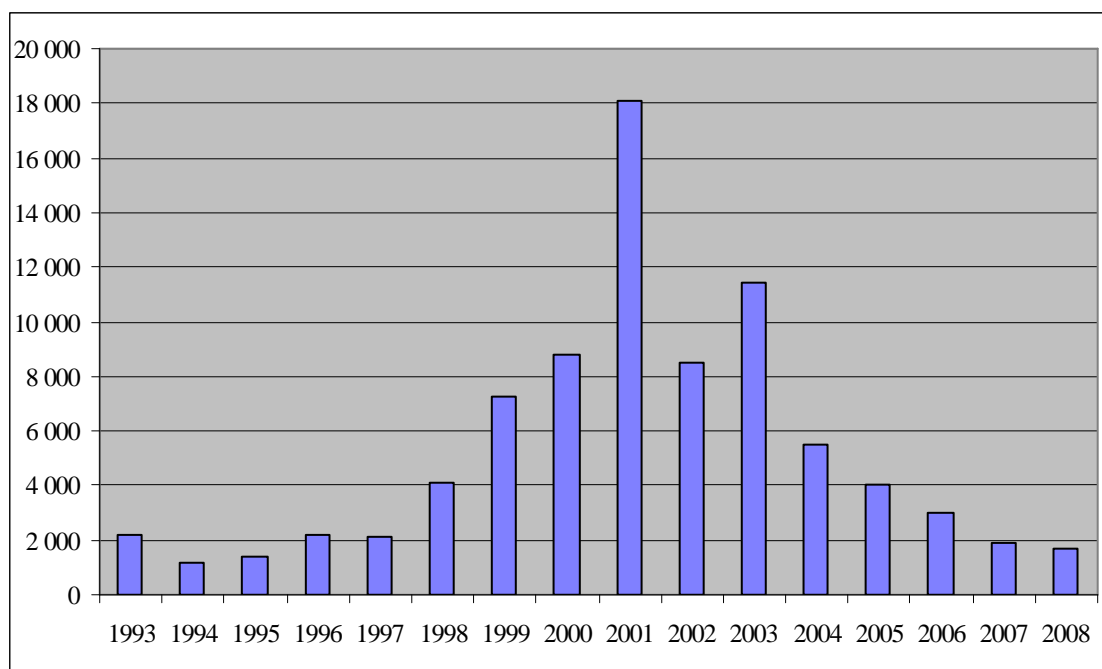
Zvláštní skupinu cizinců, kteří přicházejí do České republiky, jsou uprchlíci a žadatelé o azyl. Režim těchto osob se řídí podle zákona 325/1999 Sb., zákona o azylu. O všech žádostech rozhoduje Ministerstvo vnitra ČR. V souvislosti s našim vstupem do Evropské unie se do čím dál více oblastí veřejného života promítá vliv evropské legislativy. Zásadním pojmem v této oblasti je především tzv. Dublin (Dublinská úmluva – Dublin I. a Dublinské nařízení – Dublin II.). Dublinský systém je vlastně označení mechanismu, kterým je určován stát odpovědný pro posouzení žádosti o azyl (mezinárodní ochranu) podané na území členských států Evropského společenství příslušníkem třetího státu. Podstatou systému je, aby žádost o azyl byla projednávána

pouze ve státě, kterým žadatel na území Evropské unie vstoupil. Členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl je za podmínek stanovených v nařízení Dublin II. povinen převzít žadatele o azyl, který podal žádost v jiném členském státě, a dokončit posouzení žádosti. Systém vstoupil v platnost v roce 1997. Rozdíly mezi Dublínem I. a Dublínem II. jsou minimální a vycházejí spíše z doladění praktických detailů, které dělaly problémy v rámci Dublinu I. Konkrétní dopady pro žadatele o mezinárodní ochranu spočívají ve skutečnosti, že každá osoba ze třetích států může na celém území Evropské unie podat žádost pouze v jednom státě, a to jen v tom, kde do Evropské unie vstoupila poprvé. To má jednak šetřit finanční prostředky související s vyřizováním žádostí a pobytem žadatelů na území, dále to zabraňuje tzv. asylum shopping, kdy žadatelé postupně zkoušeli své štěstí v několika státech, ale také to brání výskytu tzv. refugee in orbit, tedy situaci, kdy není přesně definován institut bezpečné země a žadatelé tak musí mezi jednotlivými státy hledat ten, který připustí, že je o jejich žádosti oprávněn meritorně rozhodnout (www.mvcr.cz).

Od 1.1.2003 mají neúspěšní žadatelé o azyl právo odvolat se proti rozhodnutí ministerstva o neudělení mezinárodní ochrany ke krajskému soudu, který může rozhodnutí ministerstva potvrdit, nebo zamítnout a věc vrátit k novému řízení. I když krajský soud potvrdí zamítavé stanovisko ministerstva, žadatel se může ještě bránit podáním kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Ten opět může rozhodnutí potvrdit, nebo vrátit věc k novému projednání. V současné době je taky možné, aby žadatel v dané zemi, která je podle Dublinu II. příslušná o jeho žádosti rozhodnout, podal žádost opakovaně.

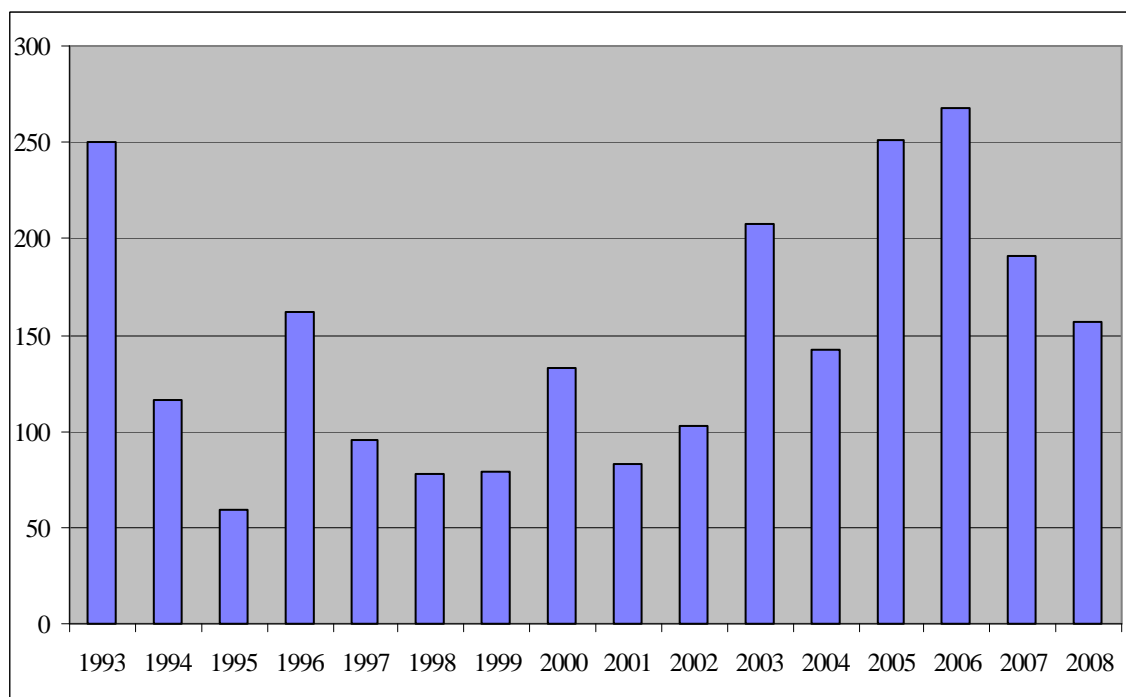
V roce 2008 požádalo v České republice o azyl 1666 osob, což z pohledu Česka znamená relativně nízké číslo. Vývoj počtu žadatelů o azyl od roku 1993 byl poměrně dramatický. Po relativně stabilní situaci na počátku 90. let, kdy o azyl žádalo zhruba 2000 osob ročně, došlo od roku 1998 k prudkému nárůstu, přičemž vrcholu bylo dosaženo v roce 2001, kdy u nás o mezinárodní ochranu požádalo více jak 18 000 osob. Od té doby došlo k pozvolnému zklidňování situace a poslední dva roky se počty žádostí vrátily na hodnoty z poloviny 90. let. Pokračuje tedy trend výrazného poklesu počtu žadatelů, který je markantní zvláště po vstupu České republiky do EU.

Graf č.2: Počty žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice v letech 1993-2008



Zdroj: http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/datove_udaje/ciz_rizeni_azyl

Graf č.3: Počty úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice v letech 1993-2008



Zdroj: http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/datove_udaje/ciz_rizeni_azyl

Při porovnání obou grafů vidíme, že neplatí úměra mezi počtem žadatelů a počtem úspěšných žadatelů. Pokud jednoduchým výpočtem porovnáme za příslušný rok obě

hodnoty, zjistíme, že úspěšnost se v jednotlivých letech drasticky mění – okolo 10 % byla v polovině 90. let a také v poslední době, v letech největšího náporu žadatelů na počátku tohoto desetiletí se však pohybovala jen okolo jednoho procenta, v roce 2001 dokonce klesla pod půl procenta. Je ovšem nutno mít na paměti, že tyto hodnoty – podíly úspěšnosti - jsou pouze orientační, protože nedochází k porovnání zcela stejných skupin, neboť to, že žadatel požádá o azyl například v roce 2003 neznamená, že o jeho žádosti bude v témže roce definitivně rozhodnuto. Vzhledem k tomu, že žadatel má po odmítavém stanovisku Ministerstva vnitra možnost obrátit se na soud, není výjimkou, když proces rozhodování o oprávněnosti žádosti trvá i několik let. Tím pádem je možné, že se nám takovýto žadatel objeví ve skupině úspěšných žádostí o dva, tři roky později. I s touto výhradou ale můžeme konstatovat že zcela jistě není úměra mezi počty žádostí a počty úspěšných žadatelů.

V posledních letech o mezinárodní ochranu žádají především občané Ukrajiny, Turecka a Mongolska, dále pak Běloruska, Vietnamu, Ruska a Kuby. Nejvíce úspěšných žadatelů pak podle statistiky z posledních dvou let připadá na občany Ruska, Běloruska, Iráku, Ukrajiny, Kazachstánu, Gruzie a Afghánistánu.

7.4. Pracovní migrace

Během období komunismu byly migrační pohyby na území dnešní České republiky značně deformované. V celém východním bloku byla přirozená migrace potlačena, což ale neznamená, že by vůbec neexistovala. Pro danou dobu byly typické mezivládní dohody mezi zeměmi RVHP, které umožňovaly dočasnou pracovní migraci. Co se trvalé migrace týče, významné bylo jen stěhování Slováků do západní části tehdejšího Československa, což ale ve své době bylo považováno za migraci vnitřní. Data z této doby jsou velmi nedostatečná, k velké části migrace docházelo ilegální cestou – často je nutné vystačit si jen s kvalifikovanými odhady (Drbohlav 2004). Do roku 1993 tedy nejsou migrační pohyby Slováků do českých zemí považovány za mezinárodní. Nicméně je třeba alespoň poznamenat, že po celé období komunismu zde existoval neustálý migrační proud ze Slovenska, který byl nejvýznamnější během 50. let a poté postupně ztrácel na intenzitě. Zmínit bychom mohli i dvě vlny bulharských pracovníků, kteří přišli v celkovém počtu asi 16 tisíc osob na konci 40. a 50. let (Brouček 1998) a zhruba 12ti tisícovou skupinu Řeků, kteří byli na konci 40. let evakuováni z důvodu občanské války v Řecku. Jak již bylo zmíněno, byly uzavírány mezivládní smlouvy mezi státy RVHP, na jejichž základě k nám dočasně přicházeli pracovníci především

z Polska, Vietnamu, dále pak z Maďarska, Kuby, Mongolska, Angoly a Koreji. Po pádu komunistického režimu byla platnost těchto dohod ukončena.

Po roce 1990 v souvislosti s politickými a ekonomickými změnami se Česká republika stala atraktivním cílem pro migraci. Došlo zde k otevření hranic a migrační politika té doby byla velmi liberální. Byla to především Praha, která se v průběhu 90. let čím dál více stávala cílem nejen dočasné pracovní migrace, ale i trvalého přistěhovalectví. Vývoj počtu a složení cizinců, kteří v této době do Česka přicházeli, je popsán výše. V této době také existovaly obavy, že ihned po otevření hranic dojde k velkému odlivu Čechů do zahraničí. Nic podobného ale nenastalo. (Stejně obavy se objevily opět po letech v souvislosti s naším vstupem do EU a s tím souvisejícím otevřením zahraničních pracovních trhů pro naše pracovníky. Opět se ukázalo, že Češi nemají příliš zájmu na tom, aby odcházeli za prací.) Během první poloviny 90. let se imigrace postupně stabilizovala, dynamický růst opět nastal na počátku nového desetiletí a trvá dodnes. (Jen na okraj dodejme, že v České republice docházelo od roku 1994 k postupnému úbytku obyvatel, kdy počty zemřelých převyšovaly počty živě narozených. Bylo to právě pozitivní migrační saldo, které tento úbytek zpomalovalo.)

Veškeré údaje o zaměstnanosti cizinců na našem území pocházejí z evidence Ministerstva práce a sociálních věcí, které je získává na základě vydaných pracovních povolení. Data za občany EU (EHP) a Švýcarska pak zpracovávají úřady práce, kde se pracovníci z těchto zemí mají povinnost nahlásit. Informace o počtech osob majících živnostenské oprávnění pak pocházejí z evidencí Ministerstva průmyslu a obchodu. Od 1.5.2004 nejsou občané EU (EHP) a Švýcarska z hlediska zákona o zaměstnanosti považováni za cizince. Totéž platí i pro jejich rodinné příslušníky. Mají na trhu práce stejná práva jako čeští občané. Z přehledů pracovníků podle státního občanství je vidět určitou tradici i možnost volného pohybu (Slovensko), přetrvávající spolupráci z dřívějších let (Polsko, Rumunsko), nabídku méně kvalifikovaných prací (Ukrajina, Rumunsko, Moldávie) a v neposlední řadě i otevření trhu práce pro ostatní státy, kdy s pracovní silou přichází i kapitál (Německo, Spojené státy, Velká Británie). Postupně dochází k růstu významu kategorie cizinců s živnostenským podnikáním (jejich počet roste již od poloviny 90. let, přičemž ke krátkodobým poklesům občas dochází v souvislosti se změnou legislativy. V posledních letech také roste počet živnostníků ze zemí EU a v souvislosti s naším vstupem do Schengenského prostoru také ke zvyšování zájmu o podnikání např. ze strany Vietnamců – www.czso.cz). V zásadě mohou cizinci podnikat na území Česka za stejných podmínek jako čeští občané, pokud ovšem

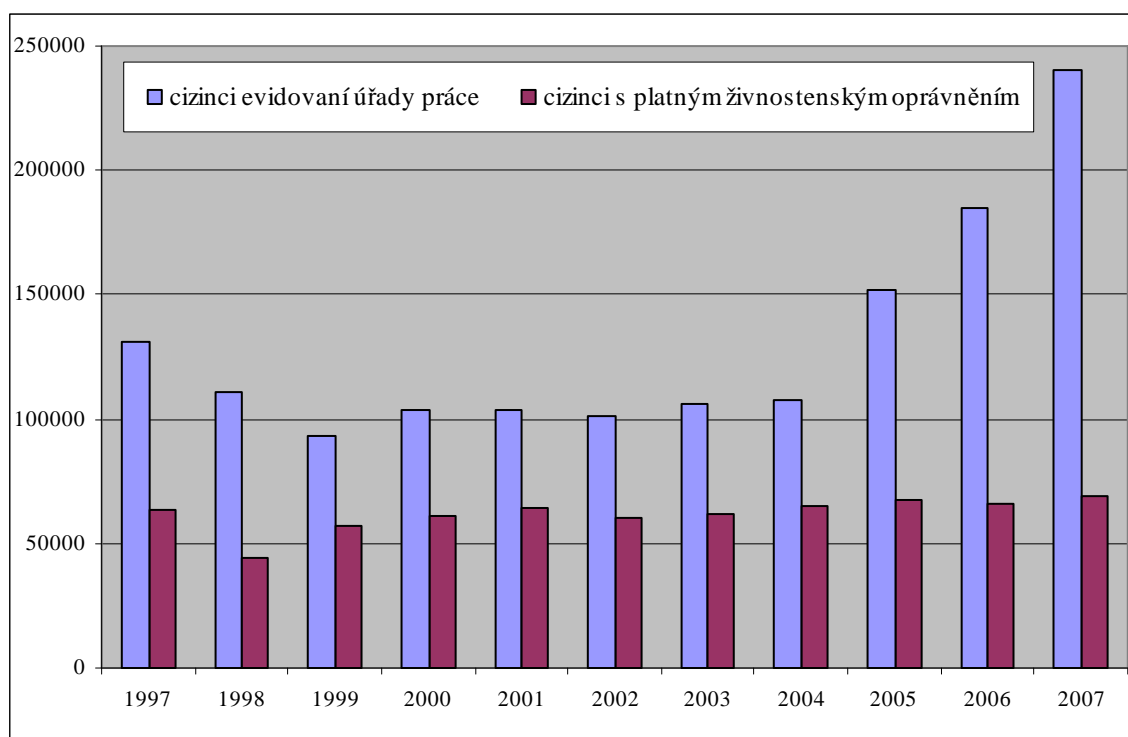
pocházejí ze třetích zemí, musí si obstarat povolení k pobytu za účelem podnikání. Počet těchto podnikatelů – cizinců s živnostenským oprávněním - v průběhu 90. let stoupal, k prvnímu poklesu došlo až v roce 1998 v souvislosti s novelou živnostenského zákona, kdy bylo uzákoněno zpřísnění povinností podnikatelů. S druhým poklesem se setkáváme v roce 2001, a to opět v souvislosti s novelou, která tentokrát znamenala zpřísnění vydávání dlouhodobých víz za účelem podnikání.

Na pracovním trhu v Česku tedy existují tři typy pracovních migrantů. První skupinu tvoří občané EU (a EHP) a Švýcarska, kteří mají naprosto volný přístup na náš pracovní trh. Existuje zde jen oznamovací povinnost na úřadu práce. Druhou skupinu tvoří cizinci ze třetích zemí, kteří mají pracovní povolení. Tato povolení vydávají úřady práce na žádost zaměstnavatele, který ovšem musí prokázat, že se mu na dané pracovní místo nepodařilo najít českého pracovníka. V některých případech jsou stanoveny kvóty na počet pracovníků z jednotlivých zdrojových zemí (Franc 2006). Toto omezení, které zohledňuje situaci na trhu práce, však neplatí pro všechny cizince ze třetích zemí. Existují zde výjimky - např. cizinec, který je zde zaměstnán krátkodobě za účelem zvýšení své kvalifikace; cizinec mladší 26ti let, který příležitostně pracuje během svého výměnného pobytu v rámci studia, nebo například žadatel o mezinárodní ochranu, pokud uplyne alespoň rok od doby podání jeho žádosti a probíhá-li stále správní řízení. Třetím typem pracovních migrantů jsou podnikatelé, kteří mají pro svou činnost stejné podmínky jako čeští podnikatelé. Pokud pocházejí z některého z členských států Evropské unie, odvozují své právo zde podnikat od svobody usazování – což je jedna ze základních svobod Evropských společenství. Pokud pocházejí ze třetích zemí, musí mít povolení k pobytu na našem území. Oproti českým podnikatelům se ti zahraniční také musí povinně nechat zapsat do obchodního rejstříku. Při srovnání zahraničních podnikatelů s tuzemskými a srovnání zahraničních pracovníků s domácími jsou však omezení, jimž jsou cizí podnikatelé vystaveni, minimální. Počet cizozemských podnikatelů není státem nijak omezován.

Počet cizinců evidovaný úřady práce (do října 2004 se jednalo výhradně o osoby v postavení zaměstnanců) v průběhu druhé poloviny 90. let prudce klesl až na 93,5 tisíce v roce 1999. Po přechodném vzestupu v letech 2000-2001 se jejich počet v roce 2002 opět snížil na 101,2 tisíc osob, když tento vývoj byl výhradně ovlivněn poklesem počtu pracujících slovenských občanů. Od roku 2003 však opětovně dochází k růstu – nejprve velmi mírnému, v posledních letech však dynamickému, když se v roce 2007 meziročně zvýšil o téměř 30 % (www.czso.cz). Důvodem je pravděpodobně stabilní ekonomická a

politická situace, růst ekonomiky, a především vstup nejprve do Evropské unie a později i do Schengenského prostoru. V uvedených datech se zatím ještě neprojevuje vliv ekonomické krize. V roce 2007 tedy tvořil podíl zahraničních pracovníků na českém pracovním trhu zhruba 6 % (www.czso.cz)

Graf č.4: Zaměstnanost cizinců v ČR v letech 1997 - 2007

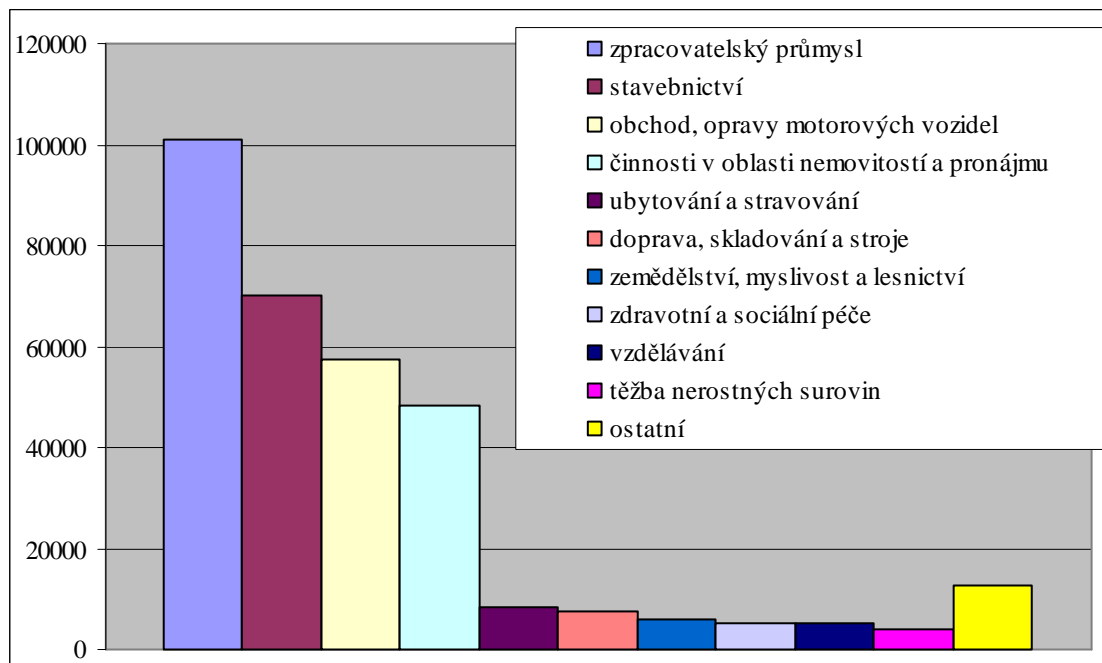


Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/tab/1C0030815D>

Poptávka po zahraničních pracovnících se dá rozdělit do tří skupin. Jednak se jedná o vysoce kvalifikované pracovníky, specialisty v oboru, kteří jsou nezastupitelní z hlediska odbornosti, jazykových znalostí nebo vysokých nároků na určité speciální dovednosti. Druhou skupinu tvoří kvalifikovaní pracovníci v takových odvětvích jako je stavebnictví, strojírenství, zpracovatelský průmysl apod., kdy úřady práce nejsou schopny nabídnout kvalifikovaného českého pracovníka. Třetí skupinu pak tvoří pracovníci méně kvalifikovaní popřípadě zcela bez kvalifikace, kdy jsou zaměstnavatelé opět nuceni vyhledávat cizí pracovní sílu. Zahraniční pracovníci v druhé a třetí skupině se většinou nabízejí z ekonomických důvodů, vzhledem k velkým rozdílům v životní úrovni mezi Českou republikou a jejich zeměmi, případně kvůli vysoké nezaměstnanosti v jejich zemích. Drtivá většina pracovních povolení (75-85 %) se v dekádě 1993 – 2003

vydávala právě pro dělnické profese. Podle odvětvové klasifikace OKEČ vypadala zaměstnanost cizinců v roce 2007 takto:

Graf č. 5: Zaměstnanost cizinců podle OKEČ k 31.12.2007



Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/tab/1D0035F86E>

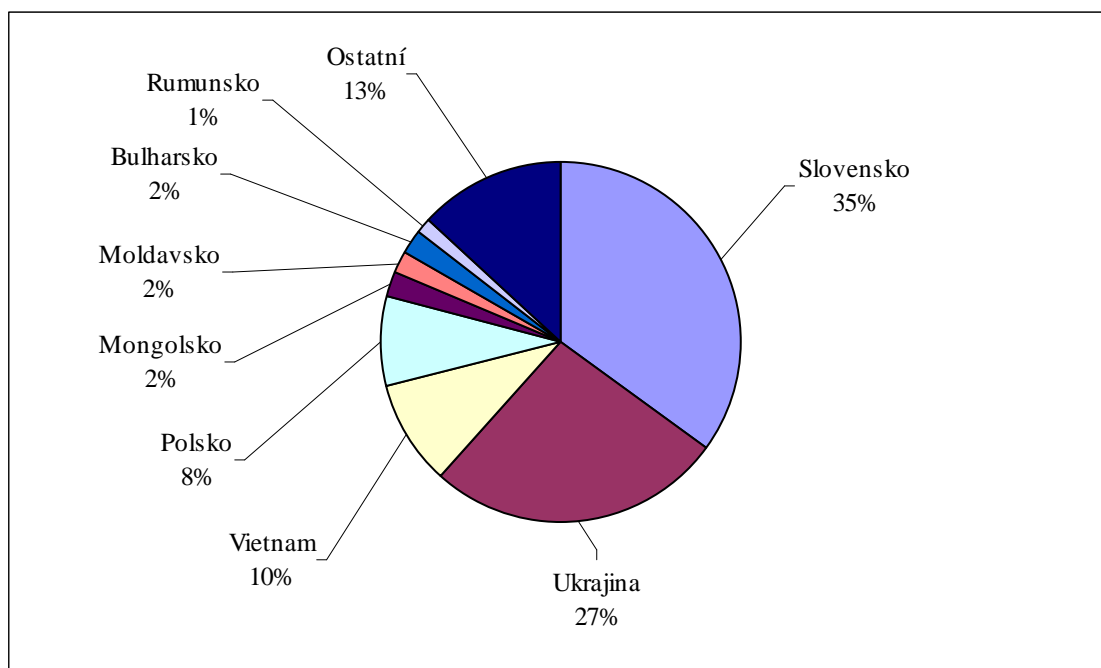
Cizinci ze zemí EU-15 většinou vykonávají práce, k nimž je třeba vysokoškolského vzdělání, naopak cizinci ze zemí střední a východní Evropy obvykle zaplňují místa kvalifikovaných dělníků, řemeslníků a pomocných pracovníků. Domácí pracovníci s určitou úrovní kvalifikace takováto místa odmítají, takže je lze nabídnout zahraniční pracovní síle. To pro zaměstnavatele přináší spoustu výhod – zahraniční pracovníci jsou ochotni pracovat za nižší pracovní mzdu, netlačí na její zvyšování a i jejich požadavky na pracovní podmínky jsou nižší. Jejich výhodou je i podstatně větší časová i prostorová flexibilita v porovnání s domácí populací.

Trh práce v České republice je atraktivní především pro občany z ekonomicky méně vyspělých zemí. Nejvýznamnější zdrojové země, jejich pořadí a podíl na pracovním trhu se v průběhu několika posledních let v zásadě nemění. Oproti roku 2006 byl v roce 2007 zaznamenán vyšší nárůst počtu pracovníků z Vietnamu, Mongolska a Moldávie. Pochopitelně nejvýznamnější skupinou zahraničních pracovníků u nás tvoří Slováci. Je to dáno jednak geografickou, kulturní ale i historickou blízkostí obou zemí a pak pochopitelně také tradicí. Od roku 1993 – od rozpadu Československa - jejich podíl na zahraniční pracovní síle u nás stoupal a dnes dosahuje zhruba 35 % (31.12.2007). Na

druhém místě jsou pak pracovníci z Ukrajiny. Z důvodů ekonomické transformace po rozpadu SSSR a současné politické a ekonomické situace na Ukrajině, je pro tamní obyvatele výhodné hledat práci v Česku. Jejich podíl na struktuře cizinců pracujících u nás je 27 % (31.12.2007). Pro ukrajinskou menšinu u nás je typické, že v polovině 90. let byl v rámci této komunity podíl živnostníků okolo 3 % v posledních letech však strmě vzrůstal, když v roce 2000 dosáhl již 57 %. Ke konci roku 2007 byl tento podíl 27 %. U této národnostní skupiny se pak často setkáváme s tím, že ukrajinští živnostníci často zaměstnávají své krajany. Třetí nejvýznamnější skupinu pak tvoří Vietnamci, jejichž podíl se pohybuje okolo 10 %. Pro tuto komunitu je typické, že došlo k výraznému poklesu pracovních povolení po roce 1989, když v roce 1991 bylo ještě vydáno přes 1100 pracovních povolení, zatímco v roce 1998 už jen 50. Postupně zde docházelo k růstu tohoto čísla a následně se počet vydávaných pracovních povolení stabilizoval. Vietnamci se u nás zaměřují především na podnikání, živnostenské oprávnění má víc jak 80 % z nich, podíl zaměstnanců se dlouhodobě pohybuje jen okolo 1 % (Franc 2006).

Poměr cizinců, kteří u nás pracují a jsou z členských zemí EU a pracujících cizinců ze třetích zemí je zhruba půl na půl s mírnou převahou unijních pracovníků. Z těch jsou dvě třetiny Slováků, 16 % Poláků, pak následují občané Bulharska, Rumunska a Německa. Dominují tedy občané nových zemí EU.

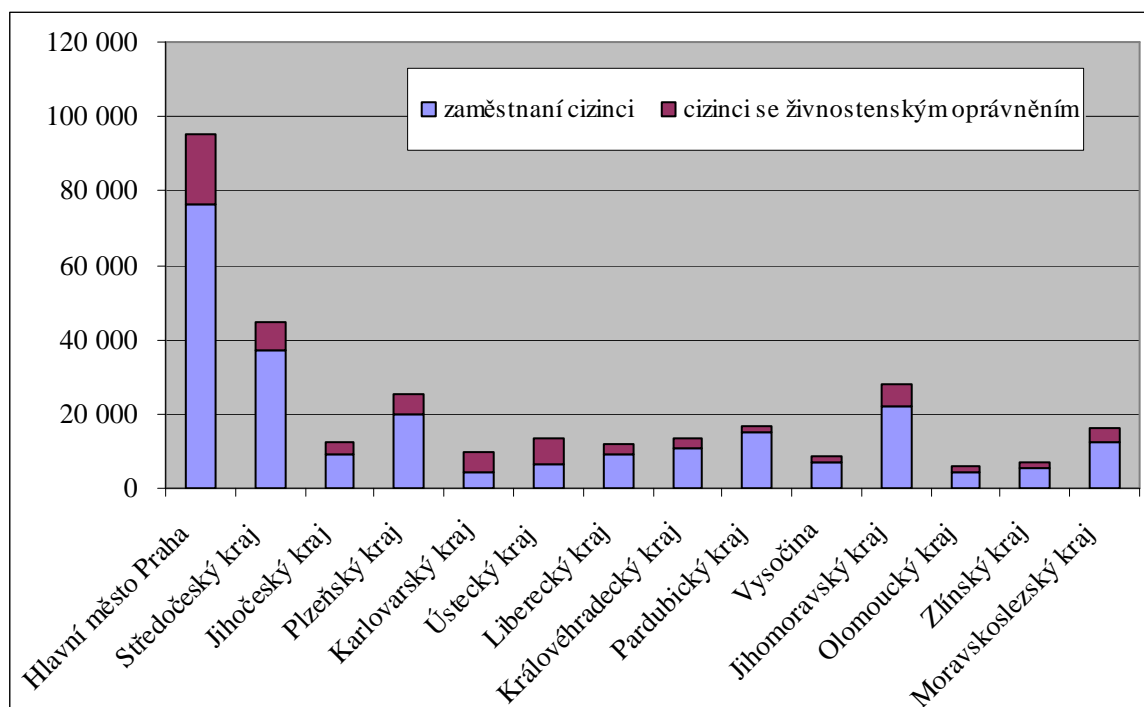
Graf č. 6: Zaměstnaní cizinci podle státního občanství k 31.12.2007



Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/kapitola/1414-08-2008-0900>

Není překvapivé, že nejatraktivnější oblastí z pohledu cizinců, kteří přicházejí do České republiky za prací, je Praha, kde existuje největší nabídka pracovních míst a kde je nezaměstnanost trvale na velmi nízké úrovni. Dále je zájem cizinců zaměřen na Středočeský kraj. Cizince dokáže přitáhnout i Brno. Praha i Brno poskytují cizincům všechny výhody velkoměst, kdy v obou dochází v posledních 20ti letech k výraznému rozvoji podnikatelských i obchodních aktivit, jedná se také o střediska státní administrativy a výzkumu (Horáková 2006). Mezi lety 2006 a 2007 došlo ke zvýšení počtu pracujících cizinců v celé České republice i v každém jednotlivém kraji. Kromě zmiňované Prahy a Středočeského kraje platí, že cizinci se koncentrují ve větších městech a v průmyslových oblastech. Relativně vyšší počet cizinců je zejména v Plzeňském kraji (z toho více jak 60 % pracuje přímo v Plzni – městě), meziročně významně posílil kraj Pardubický (přes 65 % se koncentruje přímo v Pardubicích). Na druhé straně nárůst byl minimální ve Zlínském a Moravskoslezském kraji. O tom, jaký vliv bude mít na regionální rozmístění cizinců v Česku finanční krize, se můžeme jen dohadovat.

Graf č. 7: Zaměstnaní cizinci v jednotlivých krajích České republiky k 31.12.2007:

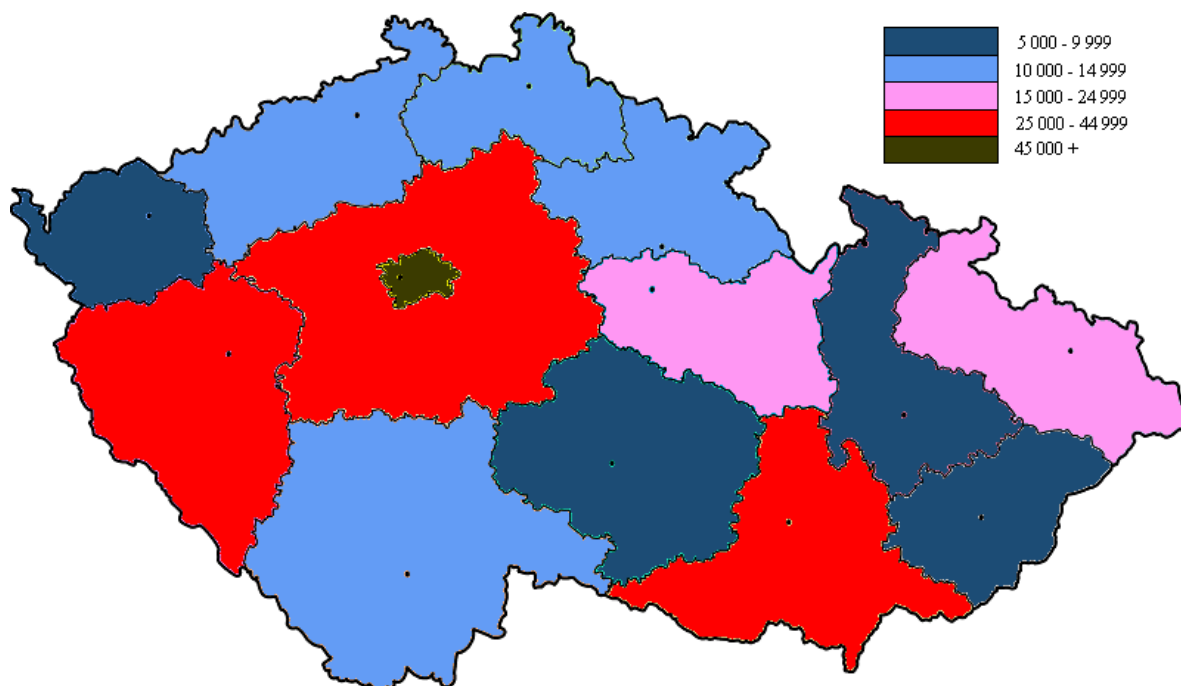


Zdroj: Cizinci v ČR 2007, ČSÚ

Pro názornější představu nám pak slouží mapa č. 1, která údaje uvedené v grafu č. 7 vyjadřuje prostorově. I zde je jasně patrná výrazná koncentrace zahraničních pracovníků

do Prahy a jejich relativně velké zastoupení ve Středočeském, Jihomoravském a Plzeňském kraji. U krajů s nejnižším zastoupením cizinců je typické, že počty cizinců v jednotlivých okresech (a to ani v těch, kde je lokalizováno krajské město) nedosahují ani 3 000 cizinců. Výjimku zde tvoří jen okresy Karlovy Vary a Cheb (kde v každém žijí více jak 4 000 pracovníků ze zahraničí) – můžeme tedy předpokládat, že postavení Karlovarského kraje v pořadí krajů seřazených podle absolutního počtu pracujících cizinců je výrazně ovlivněno jeho velikostí.

Mapa č. 1: Zaměstnaní cizinci v jednotlivých krajích České republiky k 31.12.2007



Zdroj: Cizinci v ČR 2007, ČSÚ

Demografická struktura cizinců, kteří přicházejí do Česka za prací, se výrazně liší od struktury domácího obyvatelstva. Je dána jiným zastoupením mužů a žen v domácí populaci a v populaci cizinců. Zatímco u domácí populace je v každé věkové skupině podíl mužů a žen zhruba stejný a k významnějším rozdílům dochází až ve vyšších věkových skupinách, v populacích cizinců je výrazná převaha mužů především v produktivním věku (www.czso.cz). Vzhledem k tomu, že sem tito lidé přicházejí hledat práci, je pochopitelné, že se mezi nimi téměř nevyskytují děti a staří lidé a že téměř 89 % z nich spadá do skupiny ekonomicky aktivních. Franc (2006) upozorňuje na skutečnost, že existují rozdíly věkového složení cizinců v závislosti na typu ekonomické aktivity, kterou zde provozují. Uvádí, že více jak polovina těch, kteří jsou v kategorii

zaměstnanců i těch, kteří podnikají na základě živnostenského oprávnění, je ve věkové kategorii 25-39 let. Druhá nejčetnější kategorie je u cizinců v zaměstnaneckém poměru 20-24, kdežto u živnostníků je to kategorie 40-54 let. Na druhé straně také nelze brát všechny populace cizinců z jednotlivých zemí jako homogenní. Významná dominance osob v produktivním věku (kolem 90 %) je charakteristická především pro populace Ukrajinců, Slováků a Poláků. U Vietnamců či u Rusů je taky dominantní zastoupení osob v produktivním věku, tato dominance však není tak výrazná (dosahuje „pouhých“ 80 %).

7.5 Pracovní migrace českých pracovníků v rámci EU

Jen ve zkratce pro doplnění představy uvedme, jaké bylo naopak postavení českých pracovníků, kteří měli zájem po našem vstupu do EU pracovat v jiných členských státech. Vstupem České republiky do Evropské unie měla být okamžitě aplikována pravidla znamenající volný pohyb pracovníků bez omezení po celé Evropské unii. Výjimku představovala situace, kdy se stávající členský stát rozhodl aplikovat přechodné období pro omezení volného pohybu pracovních sil, sloužící k ochraně jeho trhu práce. Kromě Kypru a Malty se tato opatření týkala všech nově přistupujících států. Opět s výjimkou Malty se však pro české pracovníky otevřely pracovní trhy bez omezení ve všech nově přistupujících státech. Pokud některý ze starých členských států přistoupil k těmto opatřením, v praxi to znamenalo, že maximálně po dobu dvou let neměli Češi automaticky přístup na jeho pracovní trhy, resp. v platnosti zůstával dosavadní systém pracovních povolení. V případě potřeby by takový stát mohl dané opatření prodloužit o tři roky a v případě přetrvávajících problémů na svém trhu práce dokonce ještě o další dva. Zcela bez vstupních omezení pro občany nových unijních zemí ponechaly svůj pracovní trh již od počátku pouze Velká Británie, Irsko a Švédsko. Ostatní země tato opatření zavedly, přičemž nejpřísněji si počínalo Rakousko a Německo. Kromě nich k 1. srpnu 2008 uplatňovala omezení také Belgie, ta je však letos v dubnu zrušila. Ostatní unijní státy již od všech omezení opustily. Od roku 2004 nejvíce Čechů odjelo za prací do Velké Británie. Podle odhadů se může jednat o 20 - 40 tisíc (Evropská regionální fóra).

8. Migrační politika v České republice

8.1. Institucionální zajištění

Za problematiku mezinárodní migrace a azylu je v České republice zodpovědné Ministerstvo vnitra, což vyplývá už ze samotného zákona, kterým u nás byla ministerstva zřízena (zákon č. 2/1969 Sb.). Pravomoc ministerstva se neuplatňuje jen v oblasti legislativní, či chceme-li koncepční, ale i v oblasti realizační (příkladem může být rozhodování ministerstva o konkrétních žádostech o mezinárodní ochranu, jak bylo zmíněno výše). Především z hlediska boje s nelegální migrací je významná role Policie ČR, resp. Služby cizinecké a pohraniční policie, specializovaného útvaru s působností na celém území republiky. Do konce roku 2007 se v této oblasti významně uplatňovaly referáty cizinecké a pohraniční policie, které se především snažily hlídat zelenou hranici. Po vstupu do Schengenského prostoru jejich úkoly převzaly odbory pátrání a kontroly pohybu, které intenzivněji kontrolují cizince, tentokrát ovšem již ve vnitrozemí, případně v blízkosti státních hranic. Dále zde existují oddělení cizinecké policie, jejichž úkoly souvisí především s vystavováním povolení k pobytu a podrobným prošetřováním žádostí o ně. Novinkou z roku 2007 pak byla meziresortní dohoda mezi Ministerstvy vnitra a zahraničních věcí, která v praxi znamenala, že činnost několika policistů z cizinecké a pohraniční policie byla prováděna na vybraných zastupitelských úřadech v zahraničí, čímž došlo k zefektivnění práce v oblasti vydávání víz a kontroly potencionálních přistěhovalců (www.mvcr.cz/soubor/zprava-o-migraci-za-rok-2007-pdf). Mezi institucemi, které se prosazují v oblasti imigračních politik, bychom také měli zmínit roli Ministerstva práce a sociálních věcí, které je (vedle Ministerstva vnitra) spoluodpovědné za integraci cizinců do naší společnosti.

8.2. Migrační politika v letech 1990 – 1996

Toto období je někdy charakterizováno výrazem laissez faire. Migrační politika v té době odpovídala duchu doby – spontánní, liberální. Kdo chtěl na území vstoupit, mohl tak bez nějakých větších omezení učinit (Baršová, Barša 2005). V roce 1992 byl přijat nový zákon o pobytu cizinců (zákon č. 123/1992 Sb.), který ale neměl ambici omezit příchody cizinců na naše území, spíše mu šlo o to, aby se tento pohyb dal dobře monitorovat a evidovat. Významným nástrojem, který odpovídal ze propustnost imigrační kontroly, byla možnost požádat o povolení k dlouhodobému či trvalému

pobytu z území naší republiky – tedy nejenom ze zastupitelských úřadů v zahraničí. Existoval zde tedy režim, kdy cizinec měl možnost přijet do Česka jako turista a pokud si zde našel práci, mohl zde legalizovat i svůj následující pobyt. Tento režim byl převzat ze staršího zákona, který platil v roce 1965, tentokrát byl ale použit ve zcela jiných politických a socioekonomických podmínkách. Výsledkem bylo, že příchody cizinců se sice dařilo evidovat, ale jen velmi málo usměrňovat. Baršová a Barša hovoří o tom, že se jednalo o „liberalismus tolerance, nikoliv přijetí“. Cizinci se na území dostali velmi snadno, ale s výjimkou sňatku s českým občanem neexistovala legální možnost naturalizace.

8.3. Migrační politika v letech 1996 – 1999

Typické pro toto období je zpříšňování cizineckých předpisů. Důvody byly jednak zhoršující se ekonomická situace v České republice, ekonomická recese, růst nezaměstnanosti apod. a na druhé straně to byla nutnost přizpůsobit národní legislativu evropskému právu v souvislosti s očekávaným vstupem do Evropské unie. Harmonizace s *acquis communautaire* byla velmi náročná, dá se dokonce říci, že v daném období šlo téměř o jedinou činnost z pohledu tvorby migrační politiky a ucelené migrační strategie. Tím, jak se postupně přebírala migrační politika západoevropských zemí, došlo jakoby mimochodem k vytvoření české migrační politiky (Drbohlav 1998). Celé období pak bylo završeno přijetím nového cizineckého zákona (326/1999 Sb.), který i přes několik novelizací platí dodnes. Tento zákon je při porovnání s předchozí úpravou výrazně restriktivní a jeho přijetí mělo za následek dočasné zmrazení imigrace a problémy pro cizince, kteří se již na našem území nacházeli.

8.4. Migrační politika od roku 1999

V tomto období dochází ke konceptualizaci dílčích migračních problémů. Dochází ke snaze o formulaci imigrační a integrační strategie. Vstupem do Evropské unie pochopitelně neskončila nutnost harmonizovat české právo v oblasti imigrace s právem evropským. Je samozřejmé, že i jako členové (resp. především jako členové) jsme vázáni evropským právem, naše právní předpisy nesmějí odporovat těm evropským, přičemž nařízení musíme dokonce implementovat do našeho právního řádu bez ohledu na to, nakolik odpovídá české imigrační strategii. Na druhé straně se začíná projevovat obava, že pouhé přejímání evropského zákonodárství pro usměrnění imigrace v naší zemi není dostatečné a že je naopak potřeba migrační politiku aktivně vytvářet.

Příkladem aktivity v této oblasti jsou „Zásady v oblasti migrace cizinců“, které formou usnesení přijala v roce 2003 vláda. Tyto zásady se měly stát základním dokumentem a východiskem pro budování moderní a cílené koncepce imigrační politiky. Pravdou ale je, že zmíněný dokument současně nenavrhuje zpracování koncepce v dané oblasti a naopak doporučuje vyčkat na výsledky jednání o ucelené strategii Evropské unie (www.mvcr.cz). Jednotlivé zásady jsou: posílení role státu v oblasti migrace – jde o potvrzení odklonu od politiky laissez faire. Dále hovoří o nutnosti spolupráce orgánů státní správy, samosprávy i různých občanských iniciativ. Vyhlašuje boj nelegální migraci. Hlavní cíle této strategie jsou tedy odstraňování nelegální migrace, podpora přínosných forem migrace a řešení důsledků humanitárních krizí a odstraňování příčin jejich vzniku. Je evidentní, že se spíše než o konkrétní program, jedná o politickou proklamaci, jde o příliš obecné teze, než aby se mohly stát referenčním rámcem pro tvorbu migrační strategie. Přesto se jedná o významný krok vpřed, kdy se konečně nepostupuje od konkrétních opatření k obecným, ale je zde naopak snaha postupovat od obecného ke konkrétnímu. Pochopitelně, že tyto zásady neodpovídají na podstatné otázky typu kolik a jakých imigrantů Česká republika přijme. Je zde sice naznačeno, že imigrace je dlouhodobě pro stát přínosná, ale jaké typy migrantů by měly být tím přínosem, strategie už nezmiňuje. Na takovou otázku nezná odpověď žádná vládní strategie (Baršová, Barša 2005).

8.5. Politika pracovní migrace

Přestože v průběhu celých 90. let bylo hlavní institucí, která se zabývala migrací, Ministerstvo vnitra, bylo to Ministerstvo práce a sociálních věcí, od něhož vzešel impuls ke změně migrační politiky. Právě tady došlo k vytvoření pilotního projektu, který se jmenuje „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Vláda tento plán schválila v roce 2001. Hlavní myšlenka daného projektu spočívala v nabídce urychlení procesu získání povolení k trvalému pobytu pro vybrané zahraniční pracovníky. V té době platilo, že trvalý pobyt mohla získat osoba, která žila na území České republiky nepřetržitě 10 let (v dnešní době je možno o povolení k trvalému pobytu žádat po 5ti letech nepřetržitě strávených na území – viz. zákon o pobytu cizinců). Úspěšný uchazeč o zařazení do tohoto programu mohl o tento trvalý pobyt - i se svými rodinnými příslušníky - požádat již po 2,5 letech. Celý projekt byl postaven na bodovém systému. Mezi hlavní kritéria patřil věk, vzdělání, jazyková vybavenost a bodována byla také rodina uchazeče. Při získání určitého počtu bodů byl uchazeč přijat do projektu,

následně byl 2,5 roku „testován“ a pokud se nevyskytly žádné překážky, mohl požádat o trvalý pobyt. Projektu se však mohli zúčastnit jen žadatelé z vybraných zemí. V okamžiku spuštění projektu to byli občané Bulharska, Chorvatska a Kazachstánu. Postupně docházelo k rozšiřování počtu zemí, jejichž příslušníci se do projektu mohli zapojit. Od roku 2004 se projekt otevřel i pro občany Běloruska a Moldavska, od roku 2005 pak pro Srby, Černohorce a Kanadany. Od roku 2006 pak i pro nejzásadnější skupinu pracovních migrantů – Ukrajince. Další skupinou osob, pro kterou byl projekt určen bez ohledu na jejich státní příslušnost, byli zahraniční absolventi českých vysokých škol. Nejprve se jednalo jen o nejčerstvější absolventy, později byl projekt rozšířen na všechny absolventy českých vysokých škol, kteří absolvovali po roce 1995 a nakonec i pro zahraniční absolventy českých středních škol. Pilotní část projektu trvala od července 2003 a skončila po 5ti letech v roce 2008. Vláda ČR schválila pokračování projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ v již nepilotní podobě v říjnu roku 2008. V dnešní době je projekt otevřen pro občany 51 zemí (například Bosna a Hercegovina, Filipíny, Indie, Kuba, Laos, Rusko, Srbsko, Srí Lanka, Thajsko, Turecko, Turkmenistán či Uzbekistán). V současnosti, kdy je možno o trvalý pobyt požádat po 5 letech nepřetržitého pobytu, mohou vysoce kvalifikovaní pracovníci tuto žádost podat již po roce a půl práce a života v Česku, kategorie standardních pracovníků pak po dvou a půl letech (www.imigracecz.org). Výhodou také je, že se účastníkům projektu poskytuje 45ti denní ochranná lhůta na nalezení nového pracovního místa, pokud během prvního roku neztratili své zaměstnání vlastní vinou. V dalších letech se jim poskytuje ochranná doba i při ztrátě zaměstnání z jiných důvodů. To byl ve své době velmi významný posun vpřed v oblasti právní ochrany a jistoty cizích pracovníků na českém trhu. Tato ochrana dodnes naprosto chybí u majitelů krátkodobých pracovních víz, kterým v okamžiku, kdy zde o pracovní místo přijdou, platnost jejich víza okamžitě končí, neboť jejich vízum je vázáno na skutečnost, že cizinec nepřetržitě pracuje. Není mu zde poskytována žádná ochranná lhůta pro nalezení nového zaměstnání. Tato skutečnost pak v praxi znamená, že zaměstnavatelé mají nad zaměstnanci z ciziny velkou moc, neboť hrozba toho, že by cizinci museli v případě výpovědi v podstatě ihned opustit Česko, je velká. Proto celá řada cizinců raději pracuje za velmi nevýhodných podmínek, jen aby nepřišli o zaměstnání, které je pro ně mnohdy jedinou šancí, jak v České republice legálně pobývat. Ochranná doba pro hledání nového pracovního místa je tedy velmi významným nástrojem, který pracovním migrantům ulehčuje situaci. V této souvislosti je pak dobrou zprávou, že s účinností od 1.1.2009

vstoupila v platnost novela cizineckého zákona, která ochrannou – tentokrát 60ti denní - lhůtu zavádí pro cizince, kteří mají pracovní vízum dlouhodobé (tj. vízum nad 90 dnů). Tato ochranná lhůta se týká těch případů, kdy cizinec nepřijde o zaměstnání vlastní vinou a současně splní podmínky, které si klade § 45 odst. 9 zákona o pobytu cizinců (326/1999 Sb.). Přijetí této novely jistě významným způsobem zlepší postavení zahraničních pracovníků u nás. Dojde tím k tolik potřebnému zvýšení jejich jistoty s ohledem na legálnost pobytu v České republice a snad by to mohlo vést k i omezení pravděpodobnosti pádu do nelegálních sfér, který je v dnešní době více než jednoduchý. A přestože především v souvislosti s dnešní problematickou ekonomickou situací je pro celou řadu cizinců, kteří zde přijdou o práci, obtížné nové zaměstnání v 60ti dnech nalézt, význam této novely tím není umenšen.

Kladem tohoto projektu (Výběr kvalifikovaných...) je také to, že je zcela zdarma, že není potřeba platit jakékoliv správní poplatky. Český systém vychází ze zkušeností, které s podobnými systémy má například Německo nebo Kanada a záměrně neuvádí žádný seznam chtěných či nechtěných profesí. Zkušenosti z jiných zemí totiž ukazují, že v neustále se měnící ekonomické situaci je velmi obtížné dopředu odhadnout, jaká profese bude potřeba a jaká naopak ne. Při vytvoření takového seznamu by tedy hrozilo riziko potřeby neustálých změn, což by jistě mohlo vést k problémům s orientací v systému. Podle dat k 1.1.2008 k nám v rámci tohoto projektu přišlo 888 pracovníků, i s jejich rodinnými příslušníky se pak jedná o 1882 osob. V tomto období byly nejpočetnější národnostní skupinu tohoto projektu Ukrajinci (a to i přes to, že k 1.1.2008 byla Ukrajina v tomto programu zahrnuta jen dva roky), dále pak Bulhaři, Rusové a Bělorusové. Jan Schroth ve svém rozhovoru pro časopis Respekt z dubna 2008 v souvislosti s projektem vyzdvihuje především fakt, že díky němu začala být Česká republika v zahraničí vnímána jako moderní a otevřená země, která má jasnou představu o tom, jakou imigraci by chtěla, a která se zaměřuje na kvalifikované zahraniční pracovníky. Uvádí, že v prvních etapách projektu o něj byl obrovský zájem, což dokládá tím, že na infolinkách Mezinárodní organizace pro migraci ve vybraných zemích žádalo o detailnější informace o tomto projektu více jak 30 000 lidí a webové stránky zabývající se tímto projektem pak navštívilo přes 600 000 zájemců. Velký zájem z počátku projektu však netrval příliš dlouho, neboť se ukázalo, že po zahraniční pracovní síle není dostatečně velká poptávka. V posledních letech jsou to ale právě čeští zaměstnavatelé, kteří začínají lobbovat za to, aby byl zahraničním pracovníkům co nejvíce ulehčen vstup na český pracovní trh. Schroth dále upozorňuje na skutečnost, že

u projektů aktivní migrace lze předvídat (především zpočátku) jen velmi omezený zájem. Jednak je to způsobeno tím, že rozhodnutí někam trvale přesídlit je velmi závažné a celá rozhodovací fáze může trvat i roky a na druhé straně je u takovýchto projektů vždy z počátku potřeba překonat nedůvěru potencionálních účastníků projektů, která pochopitelně s postupem času opadá, když projekty, které jsou již dlouhodobé, zvyšují důvěru zájemců. Proto i u projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ byl zpočátku zájem spíše malý, ale postupně rostl. Pokud (jak jsme již uvedli) do 1.1.2008 využilo projekt 888 cizinců, jen za rok 2007 jich bylo 358.

Nejnovější data, která o účastnících tohoto programu Ministerstvo práce a sociálních věcí poskytuje, hovoří o tom, že k 1.4.2009 se do programu zapojilo již 1372 osob. Je tedy evidentní, že trend růstu počtu účastníků dále pokračuje. V programu převažují muži – 867 vůči 505 ženám. Druhou nejčetnější skupinou se již stávají Rusové. Významnou skupinu začínají tvořit ti, kteří se do projektu hlásí jakožto absolventi českých vysokých škol bez ohledu na jejich národnost. Jedná se již o víc jak 100 případů. 70 % účastníků je podle nejnovějších dat ve věkové skupině 23-35 let. Vzhledem k tomu, že se projekt zaměřuje na vysoce kvalifikovanou pracovní sílu, mizivé zastoupení mladších ročníků nepřekvapí. Zvláštností je v tomto smyslu Bulharsko, kde podíl osob mladších a starších 35ti let je opačný. U ostatních zemí (s výjimkou Kanady a USA, kde se ale jedná o velmi malé počty osob) mladší osoby dominují. V 80 % se také jedná o vysokoškolsky vzdělané pracovníky, opět s výjimkou Bulharska, kde je podíl vysokoškoláků jen 45 % a Bosny a Hercegoviny, kde je 43 % (opět ale jde o malý vzorek). Podle profesní struktury pak můžeme konstatovat, že téměř třetina účastníků projektu se zaměřuje na IT, 13 % našlo uplatnění v administrativě, 12 % má technické zaměření a téměř v 10 % případů se jedná o vědecké pracovníky.

Další významnou skutečností, která měla vliv na českou migrační politiku, byl vstup do schengenského prostoru, který proběhl 21.12.2007. Konkrétním dopadem je pochopitelně nejen skutečnost, že došlo ke zrušení kontrol na hranicích naší země, ale současně také muselo dojít k přehodnocení systému ochrany těchto hranic a pochopitelně také k většímu zapojení Česka do společné evropské migrační politiky v této oblasti. Jen pro upřesnění dodejme, že poslední kontroly probíhaly na mezinárodních letištích a k jejich definitivnímu zrušení pro lety uvnitř Schengenského prostoru pak došlo na konci března 2008.

Z hlediska pracovní migrace je v České republice problémem existující nelegální zaměstnávání. O tom, že se jedná o zcela negativní jev, není potřeba nijak diskutovat.

Uvedme jen například daňové úniky, nemožnost evidence takovéto práce, při nedostatku informací o ní pak i problém, jak s ní bojovat a pochopitelně i nulovou ochranu pracovníků před jejich zaměstnavateli. Česká republika se tuto problematiku snaží řešit tím, že byl založen „Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v České republice“. Jde o orgán, v rámci něhož úzce spolupracují Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo průmyslu a obchodu. Tento orgán byl zřízen usnesením vlády v roce 2000.

Významnou novinkou, zavedenou novelou zákona o zaměstnanosti, jsou tzv. „Zelené karty“. Jedná se vlastně o problematiku vydávání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Účelem je odstranění přílišné administrativy, která v okamžiku, kdy o danou pracovní pozici není zájem ze strany českých pracovníků, zbytečně prodlužuje proces umožňující obsazení tohoto postu zahraničním pracovníkem. V době, kdy se o zavedení této novinky jednalo, se počítalo s tím, že dané „Zelené karty“ by se týkaly jen vybraných profesí. To v současné době neplatí. Myšlenka „Zelených karet“ je dalším instrumentem, s nímž přichází Ministerstvo práce a sociálních věcí, které návrh tohoto projektu předložilo k vládnímu projednání. Projekt byl iniciován Ministerstvem průmyslu a obchodu, podílí se na něm i Ministerstvo vnitra a Ministerstvo zahraničních věcí. Stejně jako „Aktivní výběr...“ byly i „Zelené karty“ zamýšleny pro kvalifikované pracovníky s vysokoškolským, případně nižším vzděláním. V praxi opět došlo k posunu a „Zelené karty“ dnes platí i pro nekvalifikované pracovníky. Při tvorbě se ministerstvo inspirovalo podobnými migračně – politickými nástroji, s nimiž se můžeme setkat například v Německu, Irsku či ve Velké Británii. O „Zelené kartě“ se hovoří jako o tzv. duálním dokumentu (www.mpsv.cz), což znamená, že bude zároveň pracovním povolením i povolením k dlouhodobému pobytu. Výhodou také je, že pokud se bude žadatel o tuto kartu nacházet na území České republiky legálně a půjde o absolventa české vysoké nebo střední školy, může o ni požádat přímo z našeho území, a není tedy nadále nutné aby žádost byla podávána v zahraničí prostřednictvím zastupitelských úřadů. Na druhé straně to ovšem bude možné. Významným zjednodušením pro cizince bude jednak podstatné zkrácení lhůt, které s sebou „Zelené karty“ přinesou a také skutečnost, že nově již nebude potřeba, aby český zaměstnavatel sháněl povolení úřadu práce dnes potřebné k zaměstnávání cizince. V současné době již „Zelené karty“ existují.

Jak jsme již uvedli, na rozdíl od „Aktivního výběru...“ se projekt „Zelených karet“ nebude týkat pouze vysoce kvalifikovaných pracovníků. Oproti původním

předpokladům je také vytvořen seznam států, jejichž občané se tohoto projektu mohou účastnit V této souvislosti získal ministr vnitra pravomoc, která mu umožňuje v případě potřeby vyloučit určitou zemi z možné účasti na tomto projektu, například pokud by se jednalo o diktátorský režim apod. Výhodou systému by také měla být skutečnost, že seznam volných míst bude volně k dosažení na internetu. Zde budou nabízena místa z určitých regionů a jen určité profese a to vždy tak, jak to bude odpovídat situaci na trhu práce. Díky tomuto veřejně přístupnému seznamu si budou cizinci moci zajistit práci sami bez zprostředkování cestou nejrozličnějších agentur, jak se s tím setkáváme v dnešní době. Častým problémem těchto agentur je neférové jednání s klienty, vysoké částky, které za zprostředkování práce po cizincích vyžadují a bohužel často také přímo podvody, okrádání cizinců a napojení na organizovaný zločin. V této oblasti by tedy mohl být projekt přínosem.

Na druhé straně zřejmě není opodstatněná další prezentovaná výhoda tohoto systému (např. na <http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=500389>) a sice zajištění toho, aby při ztrátě zaměstnání (a následné dvouměsíční ochranné lhůtě) nezaměstnaní cizinci opustili Česko. Samotná skutečnost, že jim přestane platit „Zelená karta“, je jistě k odjezdu ze země nedonutí o nic víc, než když jim dnes vyprší či zanikne platnost pracovního povolení. Z praxe víme, že i při neplatnosti pracovního povolení celá řada cizinců zůstává nadále v České republice a pracuje zde načerno. Ani nový systém s tím pravděpodobně nic neudělá. Otázkou také je, zdali je správným krokem opuštění dosavadní strategie, kdy vstup na pracovní trh byl výrazně ulehčován především vysoce kvalifikovaným pracovníkům. Tak, jak je nyní nastaven, umožnil by systém „Zelených karet“ poměrně snadný přístup pro málo kvalifikované zahraniční pracovníky, kteří by pak po 5ti letech měli právo požádat o trvalý pobyt. Jak upozorňuje i Jan Schroth z Mezinárodní organizace pro migraci (<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=500389>), Česko by se za pár let mohlo potýkat se stejnými problémy, jako dnes musí řešit například Německo se svými bývalými gastarbeitry. „Zelené karty“ v praxi fungují od 1.ledna 2009, ale oproti původním záměrům jsou momentálně určeny jen pro občany 12ti zemí. Jedná se o Černou Horu, Makedonii, Chorvatsko, Srbsko, Bosnu a Hercegovinu, USA, Kanadu, Nový Zéland, Austrálii, Ukrajinu, Japonsko a Jižní Koreu. Určitým překvapením je skutečnost, že se na seznamu neobjevil Vietnam, vzhledem k tomu, že právě vietnamská komunita je druhá nejpočetnější zahraniční komunita u nás. Na seznamu zemí chybí také Mongolsko, což je další významná komunita, jejíž členové

často do České republiky za prací míří. V současné době ministerstvo neuvažuje o tom, že by seznam rozšířilo.

Dá se říci, že konečná podoba nastavení „Zelených karet“ není nejšťastnější. Jedním z důvodů, který však zřejmě nemohli autoři tohoto projektu ovlivnit, je nevhodná doba, kdy s tímto produktem přicházejí. Finanční krize (dnes se již hovoří o krizi ekonomické) zapříčila pokles poptávky českých zaměstnavatelů po pracovní síle ze zahraničí, naopak se setkáváme s narůstajícím počtem cizinců, kteří v dnešní době o práci přicházejí (situace se pochopitelně dotýká i českých občanů, míra nezaměstnanosti v České republice roste). O problému, spočívajícím v tom, že „Zelené karty“ jsou nástrojem, který má do Česka přilákat i málo kvalifikovanou pracovní sílu, jsme již hovořili. Pokud tedy bylo dříve pozitivně hodnoceno, že Česká republika má jasnou koncepci a systematicky pracuje na přilákání vysoce kvalifikovaných zahraničních pracovníků, dnes to již neplatí. Další poměrně významnou skutečností, která bude mít vliv na praktické fungování systému „Zelených karet“, je fakt, že pokud firmy chtějí přijmout pracovníka – držitele zelené karty - musí ho přijmout jako svého kmenového zaměstnance. Pro firmy je ale daleko výhodnější dosavadní praxe, kdy jsou cizinci zaměstnanci agentur a firmy si je na práci jen „půjčují“. Proto je otázkou, zda budou vůbec zaměstnavatelé chtít opustit současný systém, který je pro ně (na rozdíl od samotných cizinců) mnohem výhodnější a jednodušší. Podle nového zákona sice již nebude možné, aby agentury „půjčovaly“ firmám jako pracovníka držitele zelené karty (zákon o zaměstnanosti), dá se však předpokládat, že dané ustanovení může být obcházeno způsobem, při němž budou agentury vystupovat jakožto subdodavatelé. Velkým omezením pro cizince je také skutečnost, že jako držitelé zelené karty nemohou v průběhu prvního roku měnit svého zaměstnavatele. Pokud tedy bude chtít od svého zaměstnavatele v průběhu prvního roku v Česku odejít, bude muset Českou republiku opustit, vrátit se domů a tam si požádat o novou kartu (zákon o pobytu cizinců). Z našeho území tedy mohou o novou zelenou kartu požádat jen zahraniční studenti nebo ti cizinci, kteří mají dlouhodobé pracovní povolení nejméně na dobu dvou let. Projekt funguje od začátku roku a do konce února o zelenou kartu zatím požádali dva cizinci.

Dalším nástrojem, který se dotýká jak pracovní migrace, tak migrace nelegálních, jsou tzv. readmisní dohody. Jedná se o dvoustranné dohody, které mezi sebou státy uzavírají a jejichž účelem je usnadnit navracení nelegálních migrantů do země jejich původu. Nelegální migrace, zaměstnávání „na černo“, práce bez pracovního povolení – to vše spolu velmi úzce souvisí. Pokud je tedy zjištěno, že cizinec u nás nelegálně pracuje

(současně pravděpodobně i nelegálně pobývá), využije se právě těchto dvoustranných dohod, které významně zjednoduší proces odcestování tohoto cizince. V současné době má Česká republika uzavřeno 13 readmisních dohod, například s Moldavskem, Ruskem nebo s Vietnamem. Česká republika do budoucna také usiluje o uzavření takovéto dohody především s Ukrajinou a Čínou (www.mvcr.cz).

Na závěr bychom se ještě alespoň v krátkosti měli zmínit o novém projektu, který existuje od února 2009 – o projektu Dobrovolných návratů. Tento program schválila svým usnesením z 9. února česká vláda. Rozhodla se pro něj z důvodů aktuální ekonomické situace – resp. celosvětové ekonomické krize. V době stoupající nezaměstnanosti se celá řada zahraničních pracovníků dostala do složité situace, když přišla o práci a vzhledem k situaci na trhu práce nebyla ani v ochranné době schopna nové zaměstnání najít. Pokud se tedy tito cizinci rozhodnou pro návrat do své vlasti a přitom nemají dostatečné finanční prostředky na tuto cestu, mohou vstoupit do projektu Dobrovolných návratů a cesta do země jejich původu jim bude uhrazena. Zároveň je cizinci zaručeno, že kvůli účasti v projektu nebude jeho jméno zaneseno do žádného registru, který by později znamenal znevýhodnění při případném návratu do Česka nebo do jiné země Evropské unie. Zájemce o účast v tomto projektu musí splnit několik podmínek. Musí se jednat o cizince z tzv. třetí země, musel na území České republiky pobývat legálně, přičemž účelem pobytu muselo být zaměstnání, podnikání nebo účast v právnické osobě. Projekt se vztahuje i na rodinné příslušníky těchto cizinců. Pochopitelnou podmínkou je skutečnost, že si cizinec není schopen cestu domů sám uhradit. Projekt se také týká jen těch cizinců, kteří zde pobývají legálně – tzn. že v okamžiku vstupu do projektu musí mít buď ještě platné vízum např. za účelem zaměstnání, nebo mají alespoň platný výjezdní příkaz, který jim byl vystaven po skončení platnosti jejich víza. Projektu se naopak nemůžou účastnit cizinci, kterým již bylo uděleno rozhodnutí o správním vyhoštění.

Projekt byl spuštěn 16. února a byl nastaven na kapacitu 2 000 cizinců. Tito cizinci získávají zaplacenou letenku do země původu (současně je jim poskytována i předvýjezdová a tranzitní asistence) a dále příspěvek ve výši 500 EUR pro dospělého a 250 EUR pro dítě do 15 let. Tento příspěvek však dostanou až v okamžiku odletu. V případě potřeby může být cizinci poskytnuto i nouzové ubytování a strava, a to na dobu počínaje registrací do projektu.

S současné době (přesněji od 24. července) byla první fáze tohoto projektu ukončena. Podle oficiálních údajů Ministerstva vnitra ČR se ho zúčastnilo 1871 osob. Celkové

náklady dosáhly částky 60,2 mil. korun (www.mvcr.cz). Ministr vnitra na tiskové konferenci ze dne 27.7.2009 na téma dobrovolné návraty uvedl, že jen v průběhu prvního pololetí roku 2009 skončila platnost téměř 70 000 pracovních povolení (důvody jejich zániku jsou často ve většině případů spojovány s hospodářskou krizí). To a skutečnost, že byla prakticky naplněna kapacita první fáze projektu „Dobrovolných návratů“, bylo důvodem pro vyhlášení druhé fáze tohoto programu. Projekt je opět realizován na základě usnesení vlády, byl spuštěn 27.července 2009 a měl by být aktivní do 15. prosince 2009, nebo do té doby, než se vyčerpá předpokládaný počet 4000 volných míst (v některých oficiálních prohlášeních na internetových stránkách Ministerstva vnitra se uvádí počet 2000 míst). Předpokládají se náklady 50 mil. korun – příspěvek se pro cizince snížil na 300 EUR pro dospělého a 150 EUR pro dítě do 15 let. Ubytování bude nově poskytováno jen na poslední noc před odletem.

Přesto, že se zcela jistě jedná o krok správným směrem, který může pomoci mnoha lidem v tíživé životní situaci, Lucie Ditrychová, ředitelka Centra pro integraci cizinců, upozorňuje, že se jedná spíše o symbolické gesto. Počet cizinců, kteří této nabídky mohou využít, je v porovnání s počtem těch, kteří v současnosti v Česku o práci přišli, téměř mizivý. Projekt se tedy dotkne jen zlomku cizinců u nás. V praxi pak navíc existují problémy s odjezdy těchto lidí, kdy někteří z nich musí na možnost odjezdu domů čekat i půl roku od okamžiku, kdy se do programu přihlásili.

Významnou novinkou, která na zmíněné tiskové konferenci také byla představena je Projekt dobrovolných návratů pro nelegálně pobývajících cizince. Poprvé je umožněno i těm cizincům, kteří buď vstoupili na naše území legálně, ale platnost jejich víz již vypršela, případně už do České republiky jako nelegálové přišli, aby požádali oficiální místa o pomoc s návratem do své vlasti. Projekt je plánován na období 15. září až 15. prosince 2009 a je předem deklarováno, že se jedná o výjimečnou nabídku, která se nebude v brzké době opakovat. Této skupině cizinců bude uhrazena cesta do jejich vlasti, mají nárok na zajištění noclehu poslední noc před odjezdem, ale nemají nárok na finanční příspěvek. Navíc jim bude uloženo správní vyhoštění, což znamená, že určitou dobu se nebudou moci do České republiky (a vzhledem k pravděpodobnému zápisu do Schengenského informačního systému ani do jiné unijní země) vrátit. Délka zákazu pobytu na území Česka bude odvislá od délky předchozího nelegálního pobytu na území a také od skutečnosti, zda si náklady spojené s vycestováním uhradí sám, nebo je za něj bude muset uhradit český stát.

8.6. Hodnocení migrační politiky v oblasti pracovního trhu indexem MIPEX

Jak jsme již výše uvedli, MIPEX je jednou z možností, jak hodnotit migrační politiky v jednotlivých zemích pomocí indexu, který je všude vypočítáván stejně a který nám tak poskytuje srovnatelná data. Jednou z oblastí, kterou tento index zkoumá, je situace na trhu práce z hlediska možností zahraničních pracovníků. Při hodnocení situace v Česku uvádí, že většina přistěhovalců má zcela rovný přístup na pracovní trh (jako jiní občané EU) až po 5ti letech pobytu. Bez veškerých omezení je po kratší době český pracovní trh jen pro vysoce kvalifikované pracovníky. Dobré jsou podmínky pro ty cizince, kteří chtějí v České republice podnikat. Uspokojivá situace panuje také v oblasti práv se zaměstnáváním souvisejícími – jako je například právo organizovat se v odborech. Naopak kritická je situace v oblasti, která je nazývána jako míra integrace na trhu práce (Labour Market Integration Measures), kde se například hodnotí rovnost přístupu k různým typům odborných školení apod. Jde především o to, že cizincům není pomáháno v tom, aby na českém pracovním trhu uplatnili své dovednosti, aby jim jejich kvalifikace byla uznávána a aby dostali šanci zlepšit nebo naučit se česky. Podle tohoto hodnocení neexistují žádné celostátní pokyny či nařízení, které by obecně určovaly, jakým způsobem a jaké zahraniční kvalifikace mají být uznávány. Proto celé řízení uznávání je na různých místech různé, dlouhé a drahé. Pro úplnost dodejme, že celé hodnocení vychází z údajů za rok 2006. Rozděleno na jednotlivé indikátory, které dohromady vytvářejí obraz toho, jakou pozici mají cizinci při vstupu na náš pracovní trh, vypadá situace v České republice podle MIPEXu následovně (pro srovnání jsou zde použity shodné ukazatele pro Velkou Británii i Evropskou unii jako celek):

Tabulka č. 1: Hodnocení České republiky v oblasti přístupu cizinců na pracovní trh:

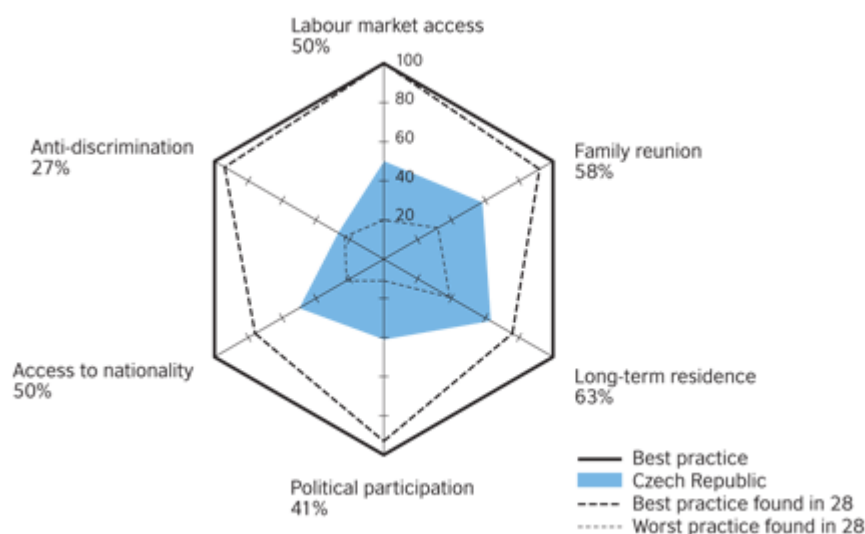
	Česká republika	Velká Británie	EU - 25
Kvalifikace pro prac. trh	50	50	43
Ochrana zaměstnání	75	75	70
Míra integrace trhu práce	0	33	44
Práva související se zaměstnáním	100	100	79
Přístup na pracovní trh	50	60	56

Zdroj: <http://www.integrationindex.eu/mapscharts/>

Z uvedené tabulky vyplývá, že Česká republika má v oblasti pracovně-migrační politiky horší postavení, než Velká Británie, i když rozdíl není až tak velký, jak bychom možná očekávali. Při srovnání s hodnotami evropské pětadvacítky je Česko mírně podprůměrné, z nově přistoupivších zemí je na tom výrazně lépe například Estonsko, Slovensko nebo Slovinsko. Dodejme jen, že dané hodnocení je za rok 2006, kdy v Česku již existoval projekt „Aktivní výběr...“, který znamenal výraznou orientaci naší pracovně-migrační politiky na vysoce kvalifikované pracovníky. Dnes, kdy již platí program „Zelených karet“, jehož hodnocení je mírně rozporuplné, je otázkou, jestli přispěje ke zlepšení pracovně – migrační politiky u nás (a tím i hodnocení v rámci tohoto indexu), nebo tomu bude naopak.

Jen pro názornost ještě dodejme graf, který nám prostřednictvím MIPEXu zhodnotí migrační politiku ČR v šesti různých oblastech, a to i relativně vůči migračním politikám ostatních, především evropských států.

Graf č. 8: Hodnocení migrační politiky ČR prostřednictvím MIPEXu (2006):



Zdroj: <http://www.integrationindex.eu/mapscharts/>

9. Vývoj migrace (se zaměřením na pracovní migraci) ve Velké Británii

9.1. Vývoj migrace ve Velké Británii obecně

a) od počátku po 2. světovou válku

Velká Británie má s imigrací i s emigrací bohaté zkušenosti. Při pohledu do historie se dá říci, že byla vždy v zásadě otevřenou zemí. Dnes by se britská populace dala nazvat kulturní a etnickou směsicí – jako výsledek trvalé imigrace na britské ostrovy. Mezi první příchozí pochopitelně patřili Keltové (resp. Keltské kmeny Britů), po nich, ještě před našim letopočtem, římscí legionáři a osadníci v počtu přes 30 tisíc osob. Až do roku 1066 nebyla imigrace na britské ostrovy příliš početná, jednalo se o jednotlivé kmeny, které přicházely z kontinentální Evropy – Dánové, Vikingové, Frankové apod. (Alcock 2001). Z hlediska imigrace byl významný rok 1066, kdy Británii obsadili Normané, jejichž příchod měl zásadní vliv na podobu anglického jazyka, kultury i právního systému. V této době také byla do Británie pozvána první nekřesťanská komunita – Židé, kteří zde mohli za omezených podmínek pobývat až do 13. století, kdy byli vyhnáni. Později byla jejich komunita obnovena a v roce 1995 jejich počet přesáhl 280 000 (Zapletalová 2007). V souvislosti s objevením Nového světa se v koloniích ukázala potřeba levné pracovní síly. Začala doba otrokářství a ke konci 16. století se první otroci začali objevovat i v bohatých britských rodinách. V průběhu 18. – 19. století proudilo do Británie jen malé množství kontinentálních Evropanů. Na konci 19. století žilo v Británii z celkového počtu 33 milionu lidí jen asi 90 tisíc těchto Evropanů (Holmes 1988). Z období 19. století je potřeba ještě zmínit masové emigrace Irů, kdy jich v roce 1845 opustilo Irsko 1,5 milionu a 200 000 z nich našlo útočiště ve Velké Británii. Alespoň ve formě krátké připomínky pak zmiňme ještě roli Velké Británie v průběhu 2. světové války, kdy jako jedna z mála svobodných zemí v Evropě byla cílem uprchlíků z celé Evropy.

b) po druhé světové válce

Problémem po skončení druhé světové války byl nedostatek pracovních sil, proto se Velká Británie rozhodla hledat pracovní síly v zahraničí. Jako první dostali povolení k životu a práci v Británii občané Polska a Itálie. Jednalo se zhruba o 150 000 lidí, což pro potřeby britské ekonomiky nebylo dostatečné množství. Další skupinou, na kterou se obrátila pozornost, byli pracovníci ze západní Indie, kteří se v průběhu druhé světové

války zapojili do bojů na straně Britů, ale v poválečném období pro ně v domovské zemi nebyla práce. Z počátku bez velkého nadšení, ale přece jen, britská vláda umožnila těmto lidem v počtu 500 až 700 ročně přicházet za prací do Spojeného království. Příchodem tohoto zprvu nevelkého počtu pracovníků ze západní Indie a Karibiku nastává v britské společnosti obrovská změna. Do Británie tehdy začínají přicházet nové kultury a imigrační proud postupně mohutní. V polovině 50. let se počet Indů a Pákistánců v Británii odhaduje již na téměř 11 tisíc (Desai 1963). V souvislosti s růstem počtu cizinců, však v Británii rostlo napětí a nesnášenlivost vůči jiným etnikům. Známé jsou nepokoje, které probíhaly v Birminghamu, Nottinghamu a v západním Londýně. Nadšení, které z počátku provázelo příliv cizinců, kteří byli chápáni jako pomoc pro ekonomiku země, rychle opadlo a začala se ukazovat rasová nesnášenlivost. Legislativa se dostala pod tlak veřejného mínění a byla postupně přístrokována. Také možnosti, jak se mohli nebílí pracovníci z bývalého britského impéria ucházet v Británii o práci, bylo stále méně. V roce 1968 byl vydán Commonwealth Immigration Act, který omezoval imigraci z bývalých britských kolonií, kdy držitel britského pasu narozený v zahraničí se v Británii mohl usadit, jen pokud měl pracovní povolení a jeho rodiče či prarodiče se v Británii narodili. To znamenalo, že možnost imigrace nebílých cizinců, byla významně omezena. Přesto jejich počet neustále stoupal. Pokud v roce 1945 byl počet nebílých vyjadřován v tisících, v roce 1970 se už jednalo o téměř jeden a půl milionu obyvatel. K další významné imigrační vlně došlo v roce 1972, kdy bylo z Ugandy vyhoštěno 80 000 afrických Asiatů, kteří zde žili od doby, kdy Uganda byla britskou kolonií a kteří měli většinou britské pasy. V krátké době bylo téměř 30 000 z nich přijato ve velké Británii. V průběhu 80. let byla migrační politika velmi restriktivní, co se kontroly vstupu týče. Vzhledem k ekonomickým problémům v té době bylo získání pracovního povolení velmi obtížné, vyjma situace kdy daná osoba měla nějakou zvláštní kvalifikaci. Proto bylo v tomto období nejčastějším důvodem vstupu do Británie slučování rodin. Je pravdou, že zhruba polovina přírůstku obyvatel, ke kterému došlo mezi lety 1991 a 2001, šla na vrub přistěhovalcům, kteří se narodili v zahraničí. Ve Velké Británii si v průběhu 90. let začali uvědomovat, že imigrace může mít výrazný pozitivní vliv na demografický vývoj, případná imigrace vysoce kvalifikovaných pracovníků může výrazně pomoci v oblasti konkurenceschopnosti na globálních trzích a imigrace „běžných“ pracovníků pak zaplnit ta místa na britském pracovním trhu, o něž místní pracující zájem neprojevují. Ze zprávy popisující současné trendy migrace do Británie (<http://www.geog.ucl.ac.uk:8080/print-version/research/mobility-identity-and->

[security/migration-research-unit/pdfs/UK_patterns_and_trends.pdf](https://www.ukhomeoffice.gov.uk/media/immigration-and-asylum/security/migration-research-unit/pdfs/UK_patterns_and_trends.pdf)) vyplývá, že Velká Británie má třetí největší populaci cizinců ze všech západoevropských zemí (zdrojová zpráva dané země nijak nevymezuje), avšak v porovnání se svými nejbližšími sousedy je podíl této zahraniční populace relativně nízký. Od roku 1983 podle této zprávy platí, že Británie měla kladné migrační saldo (s výjimkou roku 1992-1993). Od druhé poloviny devadesátých let byla pro britskou populaci větším přínosem kladná migrace než přirozený přírůstek obyvatel. Od roku 1993 je roční tempo růstu cizinců ve Velké Británii vyšší než v západní Evropě jako celku. Podle předpovědí by se měl počet obyvatel Británie zvýšit od roku 2000 do roku 2023 z 59,8 na přibližně 65 milionů. Zhruba dvě třetiny tohoto předpokládaného růstu by měli tvořit přistěhovalci, zbytek se přičítá přirozenému nárůstu (Migrace v rozšířené Evropě 2002).

K zásadní revizi přistěhovalectví došlo na přelomu 20. a 21. století. Objevily se studie zdůrazňující pozitivní vliv imigrace na ekonomický růst (Kabeleová, Kučera, Polednová, Staňková 2001). Imigranti podle nich nebyli příjemci sociálních dávek častěji než domácí. Obecně se začalo uznávat, že přistěhovalci vytvářejí nové podnikatelské příležitosti a pracovní místa. Celkově nejsou přítěží pro sociální systém, protože do něj více přispívají, než z něj čerpají. Ve skutečnosti je také většina imigrantů bílá a většina příslušníků etnických menšin se již ve Velké Británii narodila, což je fakt, který je v přímém rozporu s tím, jak imigranty vnímá domácí obyvatelstvo. Problémem také je, že většina migrantů přestává být předmětem politiky ve chvíli, kdy projdou hranicemi. Závěry studií se staly jedním z hlavních zdrojů vládní strategie „Zajištění hranice, bezpečné útočiště. Integrace s růzností v moderní Británii“. Jestliže je migrace náležitě řízena, může přinést Spojenému království značný prospěch zahrnující hospodářský růst a zvýšení produktivity, stejně jako kulturní obohacení a rozmanitost. Řízení migrace znamená mít spořádaný, organizovaný a vynutitelný systém, který reguluje vstup cizinců. Znamená také řízení integrace po vstupu přistěhovalce na území a jeho začlenění do hospodářství a společnosti. Znamená pomoci imigrantům, aby se postavili na vlastní nohy a umožnit příslušníkům stávající populace, aby nově příchozí ve svých společenstvích přijali. (Jen pro úplnost dodejme, že ne všechny studie té doby se na imigraci dívaly stejně pozitivně, resp. existují i studie, které význam zahraniční migrace pro britskou ekonomiku hodnotí významně střízlivěji – např. práce D. Colemana. Britská politika v oblasti pracovní migrace je však postavena na studiích, které pracovní migraci doporučují.)

Existuje však jeden zásadní, dlouhodobý a zatím neřešený problém. Od příchodu prvních přistěhovalců černé a žluté pleti v 50. a 60. letech jsou v Británii zaznamenávány jednoznačné projevy rasismu a diskriminace. Závažné důkazy o diskriminaci přinesla už jedna z prvních zpráv o postavení etnických menšin ve společnosti, v jedné z posledních zpráv se pak uvádí, že etnické menšiny jsou vystaveny projevům rasismu a diskriminace na trhu práce. Přístup k řešení rasových vztahů se ve Británii vyznačuje dvěma specifiky. Prvním z nich je skutečnost, že příslušné zákony vycházejí z občanského práva, a tudíž proces dokazování případné diskriminace není tak obtížný. Protirasistické právní normy mají i jiné evropské země, ovšem pokud jsou součástí trestního zákoníku, je dokazovací proces mnohem náročnější. Za druhé, britská legislativa se snaží potírat přímou i nepřímou diskriminaci. Nepřímá diskriminace, přestože má zhoubnější důsledky, byla v zákonech z roku 1965 a 1968 opomenuta. Tento britský přístup našel silnou odezvu ve dvou směrnicích EU, které byly přijaty v červnu 2000 a které se týkají rasové diskriminace a diskriminace na pracovišti. Jde o příklad pozitivního vlivu Velké Británie na evropské dění, což na jedné straně svědčí o jejím pozitivním zapojení do vývoje v EU a na straně druhé o tom, že evropské instituce mohou přijímat i taková opatření, která nejsou jen kompromisem na úrovni nejnižšího společného jmenovatele (Migrace v rozšířené Evropě 2002).

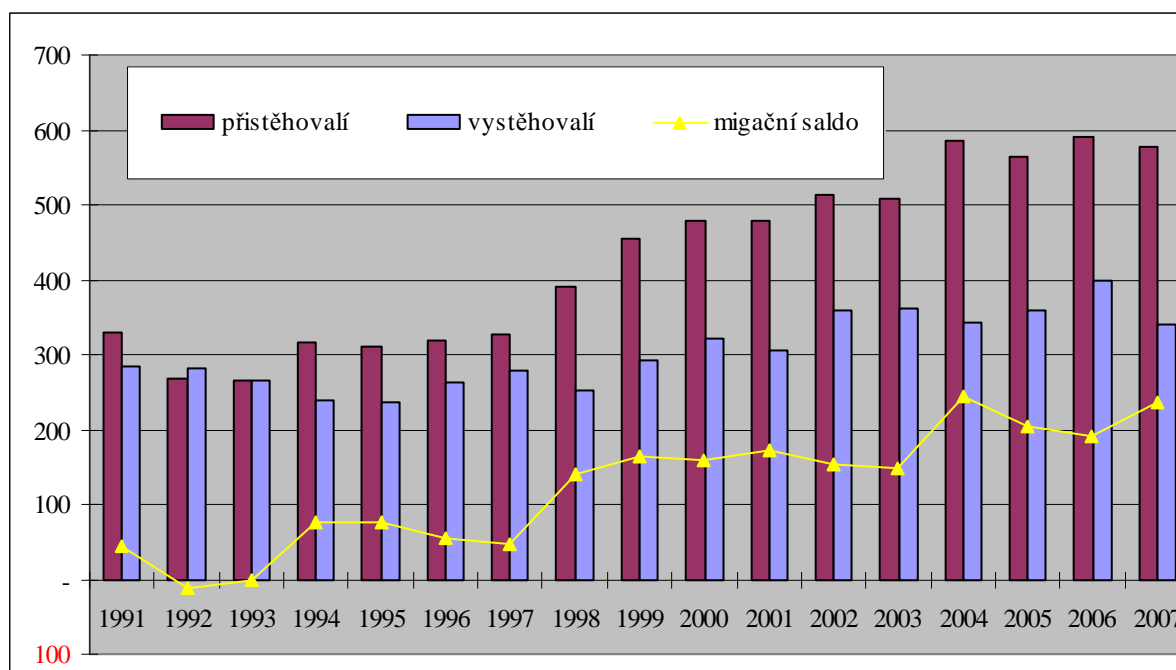
Na počátku 90. let pocházela více jak polovina žádostí o naturalizaci od osob z oblasti Nového Commonwealthu, které přicházely za svými rodinnými příslušníky. Významně v tomto období stoupl počet žádostí o azyl, jako důsledek politické situace v Jugoslávii a dalších asijských státech. Vliv mělo i zpřísnění azylové politiky některých evropských zemí. Nejvíce žádostí pocházelo od obyvatel Jugoslávie, Iráku a Srí Lanky. Země v té době na takový příliv žadatelů o azyl nebyla vůbec připravená, a teprve obrovský nával žádostí, rasové nepokoje a úmrtí spojená s pašováním lidí donutila vládu přijmout nové zákonodárství v této oblasti. Snahou bylo maximální zrychlení řízení. Šlo se také cestou omezení možností odvolání. Diskutovanou změnou je centrálně řízené rozhodování o tom, kam budou nově příchozí umístěni. Záleželo-li by rozhodnutí pouze na žadatelích, všichni by nejraději volili okolí Londýna, což v praxi pochopitelně není možné. Jsou proto umísťováni po celé zemi, často i do míst, kde nemají absolutně žádné vazby. V souvislosti s 11. zářím se také začalo uvažovat o bezpečnostních opatřeních, při nichž by mělo docházet k větší kontrole migračních proudů. V dnešní době je na území Británie možno pobývat na základě jedné z pěti možností: pracovní povolení, účast v pracovním programu, jako student, jako žadatel o azyl a v rámci slučování rodin.

Bez omezení pochopitelně mohou na území pobývat občané EU a jejich rodinní příslušníci.

9.2. Vývoj počtu cizinců

Během let 1991 - 2007 se do Velké Británie přistěhovalo zhruba 7 276 000 lidí a vystěhovalo se 5 178 000. Migrační saldo je tedy něco přes dva miliony osob. Z grafu č. 9 je jasně patrné, že v první polovině 90. let byly počty příchozích relativně vyrovnané, když se každoročně pohybovaly kolem 300 tisíc osob, v druhé polovině 90. let však došlo ke zvýšení každoročního počtu příchozích a na těchto vyšších hodnotách se udržely dodnes, kdy se již několik let drží nad hranicí půl milionu osob. Zatím nejvíce lidí do Velké Británie přišlo v roce 2006, kdy se jednalo bez mála o 600 tisíc osob (591 tisíc). Ve stejném roce se však také největší počet osob odstěhoval – bylo jich 400 tisíc. Celou sledovanou dobu (s výjimkou let 1992 a 1993) bylo migrační saldo kladné – pohybuje se okolo hodnoty 200 000 osob za rok. S výjimkou roku 2007, byla pokaždé většina příchozích ze zemí Commonwealthu, v roce 2007 však nejvíc příchozích – 222 tisíc pocházelo z Evropské unie (z Commonwealthu „jen“ 200 tisíc), přičemž většina těchto Evropanů pocházela z nových členských zemí. Na druhé straně je třeba poznamenat, že převaha těchto „unijních nováčků“ nebyla tak výrazná, jak by se asi čekalo (z 222 tisíc občanů EU jich z původní EU-15 bylo 103 tisíc).

Graf č. 9: Vývoj počtu přistěhovalých a vystěhovalých z Velké Británie a migrační saldo v letech 1991 – 2007 (v tisících):



Zdroj: <http://www.statistics.gov.uk/statbase/Product.asp?vlnk=15053>

Pokud se naopak zaměřujeme na to, kam lidé z Velké Británie odcházeli, je poměr mezi odchody do jiných zemí Evropské unie a odchody do jiných zemí Commonwealthu mnohem více vyrovnaný, když každý rok převažuje jiná skupina zemí. Každopádně čísla odchodů do obou oblastí jsou velmi podobná. V rámci imigrace ze zemí Commonwealthu, pak již několik let výrazně převažují, jako země zdrojové, země Nového Commonwealthu, i když ke konci let 90. to byl naopak Starý Commonwealth, který dominoval. (Za Starý Commonwealth je považována Austrálie, Kanada, Nový Zéland a Jihoafrická republika). V poslední době došlo k výraznému nárůstu přistěhovalců z indického subkontinentu (kolem 90 tisíc osob ročně oproti první polovině 90. let, kdy z této oblasti do Británie ročně přicházelo mezi 20 až 30 tisíci).

V roce 2007 bylo v Británii odhadnuto téměř 110 milionů příjezdů ze zahraničí, což je o 5 % víc než v předchozím roce, z toho více jak 13,5 milionu bylo z území mimo evropský hospodářský prostor. Při pohledu na statistiky, z nichž vyčleníme občany zemí EHP, tak v roce 2007 do Británie přijelo 7,5 milionu návštěvníků, 350 000 studentů, 124 000 držitelů pracovních povolení, v rámci slučování rodin pak přišlo 14 700 manželů a snoubenců, 27 500 manželek a snoubenek a přes 7 000 dětí

(<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1008.pdf>). Celkově v roce 2007 dostalo povolení k usazení (grants of settlement, jde vlastně o jednotlivé druhy povolení k pobytu) 124 855 osob (opět se jedná o čísla bez občanů států EU a Švýcarska a Norska, neboť je zřejmé, že občané EU se mohou v jiných evropských státech usazovat v zásadě bez omezení). Jedná se o 7 % méně povolení než v předcházejícím roce. Povolení udělených v souvislosti se zaměstnáním bylo přes 37 000, přes 14 000 povolení souviselo s udělením mezinárodní ochrany a přes 50 000 se slučováním rodin. Tato čísla jasně ukazují, že Velká Británie může ovlivňovat počty příchozích cizinců jen zhruba z 50ti % - v případech pracovních migrantů – a to jen těch mimo-unijních – a v případě azylantů. U 50 000 cizinců, kteří přišli v rámci slučování rodin, nemá britská politika prakticky žádnou možnost, jak jejich počet ovlivňovat. Podle státního občanství se nejvíce jednalo o občany Indie (12 %), Pákistánu (9 %), Filipín (7 %), Iráku (6 %), dále následovala Jižní Afrika, Zimbabwe, Nepál, Nigérie, Čína a Bangladéš. Podle toho, o jaký typ žadatelů o povolení k usazení se jednalo, nejčastější skupinou byly děti, následovaly manželky, manželé, pracovníci, uprchlíci a žadatelé o azyl.

Velká Británie udělila v roce 2007 občanství téměř 161 tisícům osob, přičemž zamítavé stanovisko bylo sděleno jen asi 15 tisícům. Více jak 50 % kladně vyřízených žádostí o britské občanství náleželo osobám, které v Británii již dlouhodobě žijí. Téměř 20 %

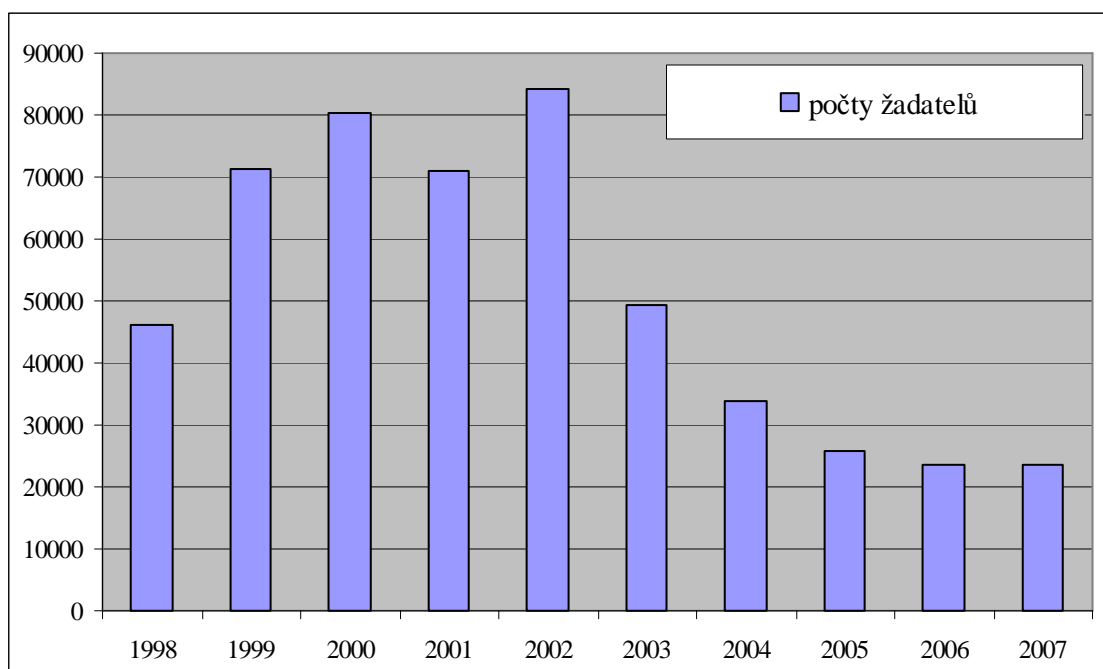
žádostí pak souviselo se sňatkem s britským občanem či občankou. Podobný podíl pak připadl na občanství udělená nezletilým (<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb0508.pdf>). Nejčastěji se jednalo o žadatele z Indie, Filipín, Afghánistánu, Jižní Afriky a Pákistánu.

9.3. Žadatelé o azyl

Zvláštní skupinou cizinců, kteří přicházejí do Velké Británie, jsou uprchlíci a žadatelé o azyl. Británie je v oblasti udělování azylu a přijímání uprchlíků vázaná Úmluvou OSN o právním postavením uprchlíků a Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. V roce 2007 byl status uprchlíka nebo azylanta přiznán zhruba každým 20ti žadatelům ze sta. Žadatelé mohou o azyl požádat ve dvou střediscích, kde je jim udělen status žadatele o azyl. Tato centra jsou provozována UK Border Agency (spadá pod Home Office – britské Ministerstvo vnitra), která o těchto žádostech rozhoduje. Ve Velké Británii, stejně jako u nás, je možné podat odvolání proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany k soudu (<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/asylum/>). Pochopitelně dalším shodným znakem mezi Českou republikou a Británií je závaznost evropské legislativy a účast v Dublinském systému, který jsme popsali výše.

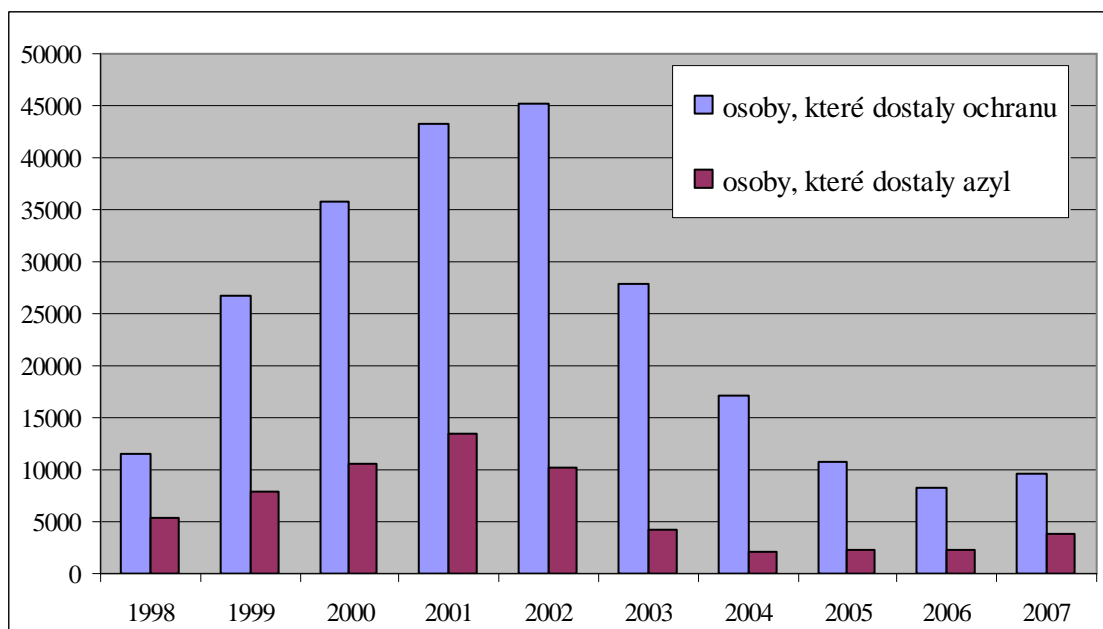
V roce 2007 požádalo ve Velké Británii o azyl 23 430 osob, což z pohledu Velké Británie znamená nízké číslo. Jak je patrné z grafu č. 10, hodnot přes 80 tisíc žádost o azyl bylo dosahováno na počátku nového tisíciletí, ale v posledních letech počty žádostí významně poklesly, což je trend, který můžeme pozorovat v zásadě ve všech unijních zemích. Určitý minimální nárůst, či spíše zastavení poklesu v letech 2006 a 2007, je pak způsoben uprchlickou vlnou z Iráku.

Graf č. 10: Počty žadatelů o mezinárodní ochranu ve Velké Británii v letech 1998-2007



Zdroj: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1108.pdf>

Graf č.11 : Počty úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu ve Velké Británii v letech 1998-2007



Zdroj: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1108.pdf>

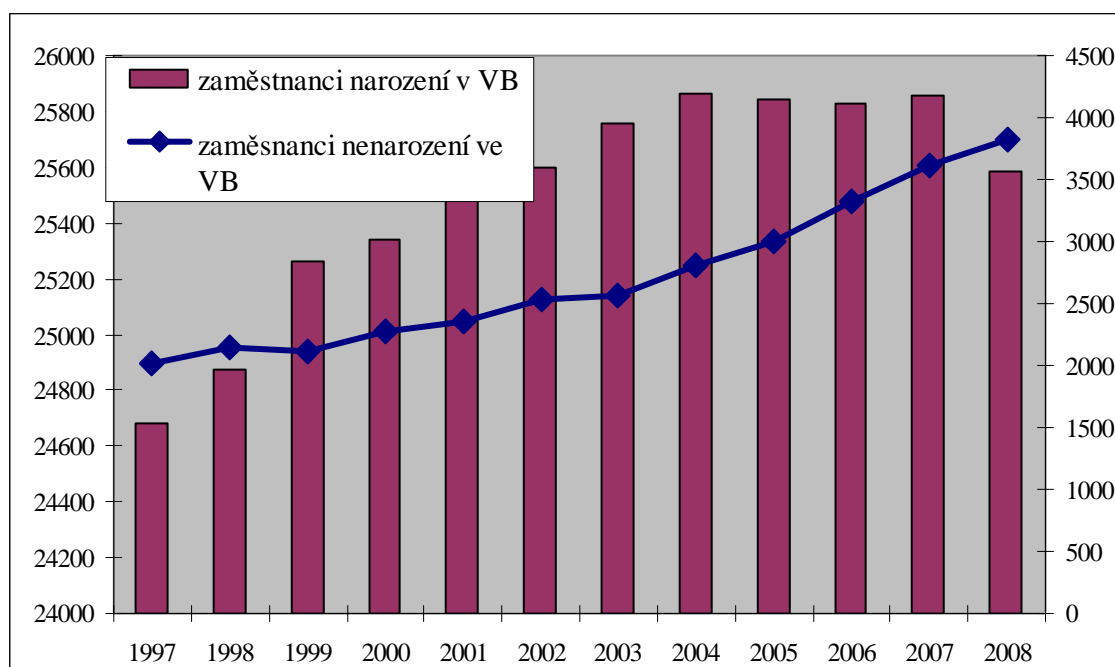
Podíl osob, které skutečně dostaly azyl, se pohybuje zhruba kolem 10 % z celkového počtu všech žádostí, i když v roce 2004 bylo úspěšných jen 5 % žádostí a v roce 2007 naopak uspělo 17 % žadatelů. Relativní čísla jsou tedy o poznání vyšší než v případě

České republiky. Britská statistika také uvádí počty těch, kteří sice nedostali azyl, ale byla jim poskytnuta jiná forma ochrany – například humanitární ochrana, „Discretionary Leave“ – tedy jakési zvláštní povolení k pobytu apod. Podíl osob, které některou z těchto forem doplňkové ochrany dostaly, je značně vysoký. Po Švédsku a Francii je Velká Británie třetí zemí z evropské sedmadvacítky z hlediska absolutního počtu žádostí a azyl. Relativně – při přepočítání počtu žádostí na počet obyvatel, by pak byla jedenáctá. Z hlediska státního občanství patřili mezi nejčastější žadatele o azyl ve Velké Británii v roce 2007 obyvatelé Afghánistánu, Iránu, Číny, Iráku a Eritreji (<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1108.pdf>) .

9.4. Pracovní migrace

Během 12ti měsíců roku 2008 počet zaměstnanců narozených ve Velké Británii poklesl o 278 000 pracovníků na hodnotu 25,6 milionů pracovníků a za stejné časové období stoupl počet pracovníků narozených v zahraničí (tedy imigrantů) o 214 000 na hodnotu 3,8 milionu (<http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/mw0209.pdf>).

Graf č. 12: Vývoj zaměstnanosti pracovníků narozených ve Velké Británii a pracovníků narozených v zahraničí od roku 1997 (v tisících):

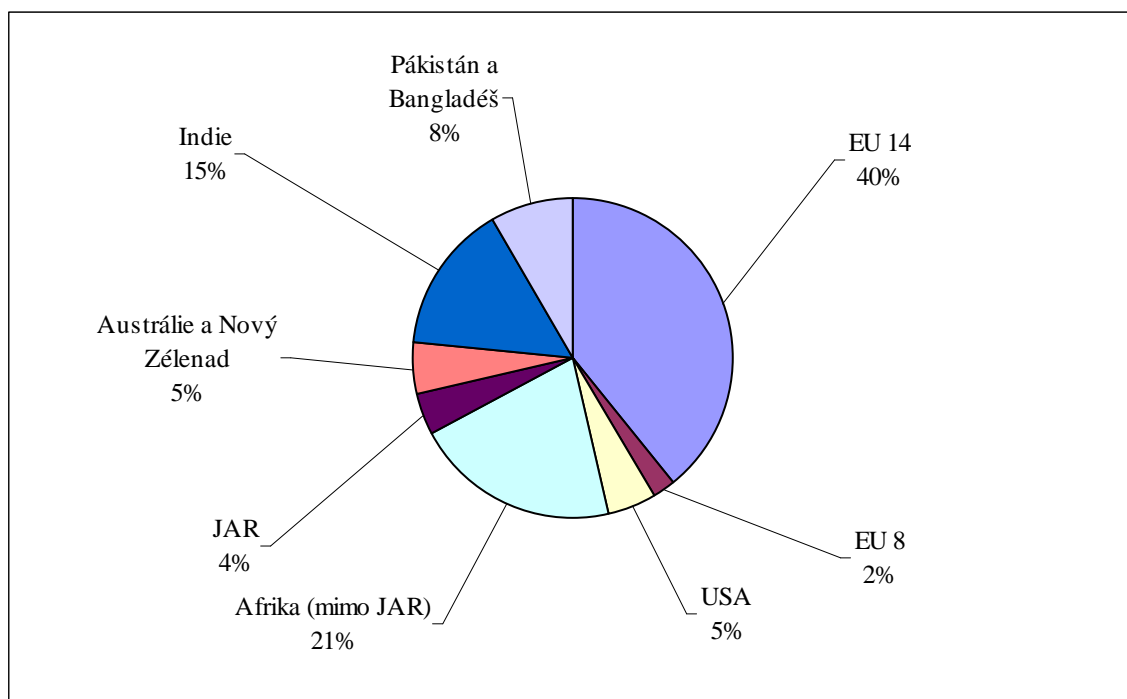


Zdroj: <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/mw0209.pdf>

Pozn.: uvedená data jsou vždy za poslední čtvrtletí daného roku

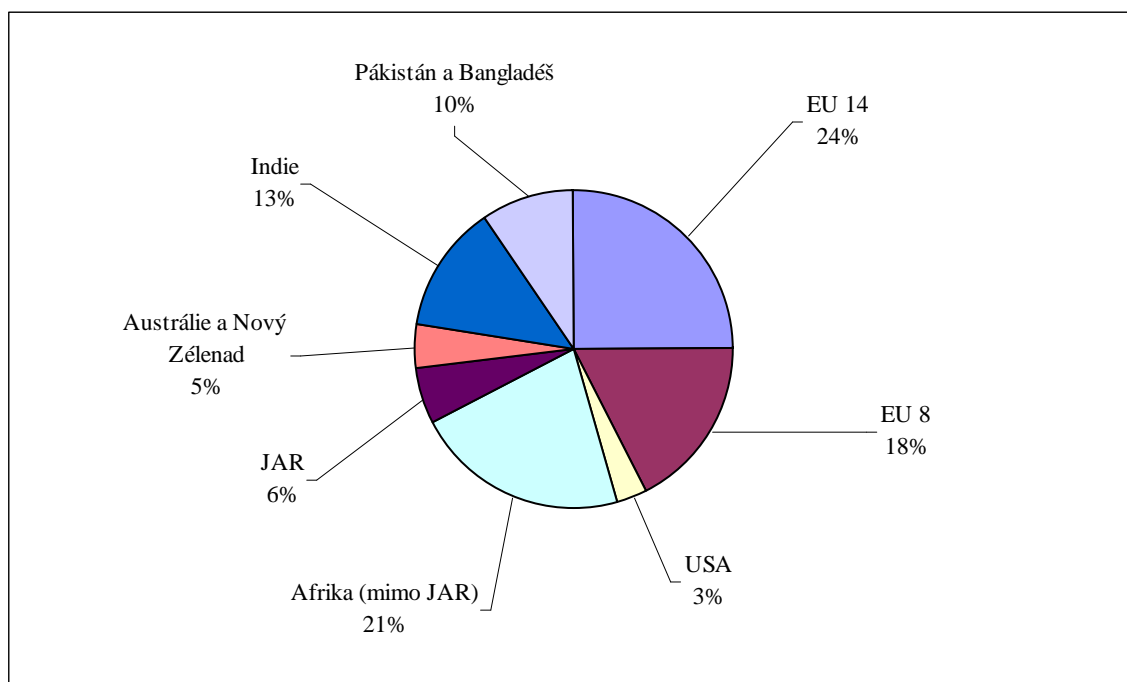
Z grafu číslo 12 názorně vyplývá, že v průběhu posledních více jak 10ti let dochází k neustálému a pozvolnému nárůstu počtu pracovníků, kteří se narodili mimo Velkou Británii - přistěhovalců. Neustále stoupá jak jejich absolutní počet, tak i podíl na všech pracovních místech, které v Británii jsou. V první polovině sledovaného období ještě stoupal i počet zaměstnaných Britů, od roku 2004 však jejich počet stagnuje a v posledním roce dokonce došlo k poměrně významnému poklesu. Zatímco v roce 1997 byl podíl zaměstnanců narozených v zahraničí vzhledem k celkovému počtu zaměstnanců ve Velké Británii necelých 9 %, v roce 2008 se už jednalo o téměř 15 % (viz graf č. 12). Tato skupina pracujících cizinců se tedy za poslední desetiletí nejen významně rozrostla (z 2 milionů na téměř 4 miliony osob), ale došlo i k výrazným změnám z hlediska jejich národnostní struktury. V roce 1997 byla silně dominantní skupina cizinců pocházejících ze zemí EU 14 (tj. ze starých zemí Evropské unie – EU 15 pochopitelně bez Velké Británie), která představovala 40 % všech cizinců pracujících ve Spojeném království. V roce 2008 byla stále nejpočetnější skupinou, její procentuální zastoupení však bylo „jen“ 24 %. Na druhém místě si své poměrné zastoupení udržela Afrika (která je zde brána bez JAR). Její podíl se za celých 11 let prakticky nezměnil.

Graf č. 13: Pracující cizinci ve Velké Británii podle státního občanství (data k 4. čtvrtletí roku 1997):



zdroj: <http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=15137>

Graf č. 14: Pracující cizinci ve Velké Británii podle státního občanství (data k 4. čtvrtletí roku 2008):



zdroj: <http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=15137>

Naopak významně posílila skupina zemí označených jako EU 8 (jedná se o země, které do Evropské unie vstoupily v roce 2004). Jejich podíl vyskočil z 2 procent na 18. To je pochopitelně způsobeno tím, že jejich vstupem do Evropské unie a postupným odstraňováním různých omezení existujících na britském trhu se vstup jejich občanů na pracovní trh Velké Británie stával postupně lehčím a lehčím, kdy v dnešní době pro ně již neplatí žádná omezení - kromě povinnosti zaregistrovat se jakožto pracující v Británii.

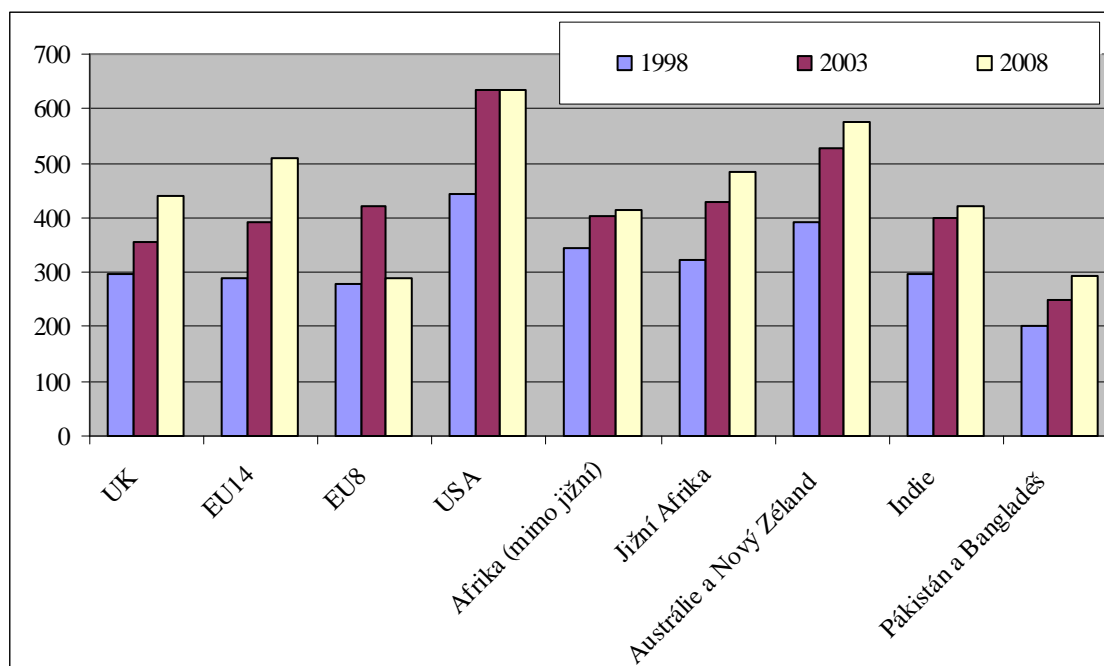
Povinnost zaregistrovat se u WRS (Worker Registration Scheme) platí pro všechny občany zemí EU 8, kteří plánují pracovat ve Velké Británii déle jak jeden měsíc. Tato registrace musí být provedena nejpozději do jednoho měsíce od zahájení práce, jinak se pracovník vystavuje riziku, že jeho práce bude považována za ilegální (Home Office 2006). Novou registraci je pak potřeba provést znovu vždy při změně zaměstnavatele. Údaje z této databáze se pak běžně užívají při hodnocení počtu, struktury a rozmístění zaměstnanců z nových unijních zemí. Jen za období dvou let – od května 2004 do června 2006 se takto zaregistrovalo téměř 450 000 pracujících, přičemž téměř 60 % z nich byli občané Polska (Zapletalová 2007). Pokud zahraniční pracovník pracuje legálně nepřetržitě po dobu 1 roku, povinnost být zaregistrován pro něj přestává platit.

O tom, jaká je vypovídací hodnota těchto dat, svědčí například výzkum Zapletalové (2007), která prováděla dotazníkové šetření mezi Čechy pracujícími v Británii a zjistila, že pouze 65 % z těch, kteří mají povinnost se zaregistrovat, tak učinilo. Kadlčák (2008) ve své práci popisuje svůj terénní výzkum, který v Británii provedl, v němž se zabýval postavením českých pracovníků v Británii. Uvádí, že povinnou registraci do systému zpočátku ignorují téměř všichni pracovníci. Registraci podstupovali jen ti, kteří u nějakého zaměstnavatele trvale pracovali již několik měsíců a to za předpokladu, že jejich práce byla alespoň trochu kvalifikovaná a byla s ní spojené určitá míra zodpovědnosti. Ale ani v těchto případech registraci všichni nepodstupovali. Proto je třeba brát všechna data z této databáze s velkou rezervou.

Dalšími významnými zdrojovými zeměmi pro pracovní sílu je pro Británii Indie a Pákistán s Bangladéší, jejichž zastoupení se v průběhu posledního desetiletí nijak významně nezměnilo. Důvodem vysokého podílu právě těchto zemí je pochopitelně jejich koloniální minulost, která je s Británií spojuje.

Názornou představu o tom, jaké je vlastně postavení zahraničních pracovníků, nám můžou poskytnout data, uvádějící kolik občané jednotlivých (skupin) zemí vydělávají peněz v porovnání s tím, kolik týdně vydělávají Britové. Nejprve si všimněme, že kromě významného poklesu u zemí EU 8, který zde nastal mezi lety 2003 a 2008 a kromě pracovníků z USA, u nichž se zdá, že se růst mezd alespoň na nějakou dobu zastavil, docházelo ve všech kategoriích k růstu mezd. Vyšší platy než domácí pracovníci má pracovní síla z EU 14, USA, JAR i Austrálie a Nového Zélandu. Dá se předpokládat, že je to způsobeno tím, že z těchto vyspělých zemí přicházejí do Británie především vysoce kvalifikovaní pracovníci, odborníci a zaměstnanci nadnárodních firem, jejichž platy jsou přirozeně nadprůměrné. Trochu překvapivým zjištěním je skutečnost, že v průměru srovnatelné platy s Brity mají také Afričané a Indové. Větší odstup a tedy i nejnižší příjmy pak mají občané Pákistánu, Bangladéše a v současnosti i občané EU 8.

Graf. č. 15: Průměrný týdenní výdělek za práci na plný úvazek podle místa narození pracovníků v letech 1998, 2003 a 2008 (v britských librách):

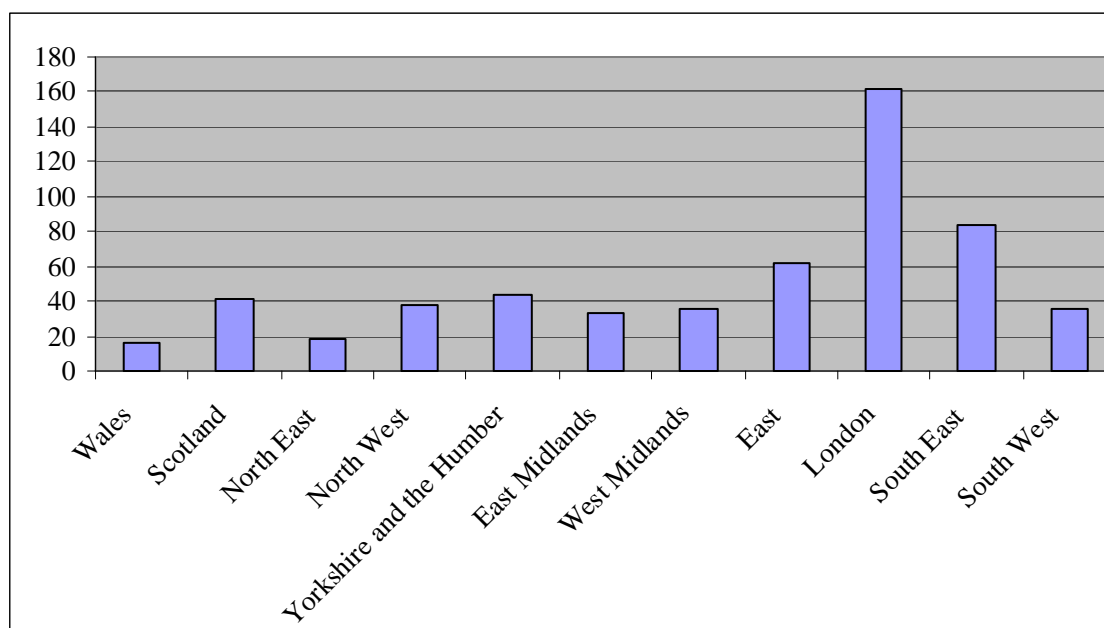


Zdroj: <http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/ForeignWorkerEmploymentEurostatAdFeb09.pdf>

Pokud imigrant do Velké Británie přijíždí za prací, může využít některého speciálního programu – jako je např. Program pro vysoce kvalifikované migranty. Další možností je podání žádosti o některé z pracovních povolení podle toho, kolika bodů dosahuje vzhledem ke své osobě, kvalifikaci, zkušenostem a záměrům. Může přijít jako investor či podnikatel, jako sponzorovaný kvalifikovaný pracovník nebo jako pracovník dočasný. O bodovém systému, který o dělení do těchto kategorií rozhoduje hovoříme v další kapitole.

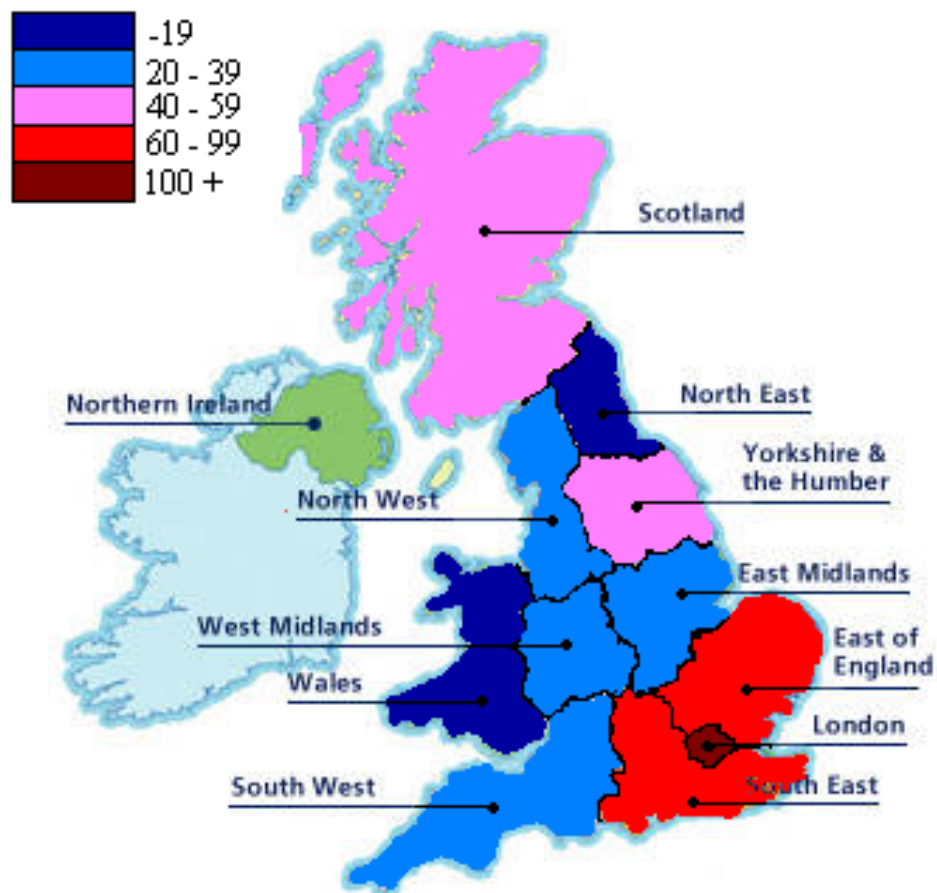
Pokud v případě České republiky můžeme pozorovat velkou koncentraci pracujících cizinců do oblasti Prahy, Středočeského, Jihomoravského a Plzeňského kraje, v případě geografického rozmístění cizinců na území Velké Británie je jejich koncentrace ještě výraznější. Graf č. 16 ukazuje na základě dat za rok 2007 počty příchozích cizinců do jednotlivých oblastí ve Velké Británii. Výraznou dominantu zde tvoří oblast Londýna, a oblasti East a South East, kam jen v průběhu jednoho roku přišlo více jak 300 000 cizinců. Data uvedená v tomto grafu pak názorně ukazuje i mapa č. 2.

Graf č. 16: Počty příchodů cizinců do jednotlivých oblastí Velké Británie 2007



Zdroj: www.statistics.gov.uk

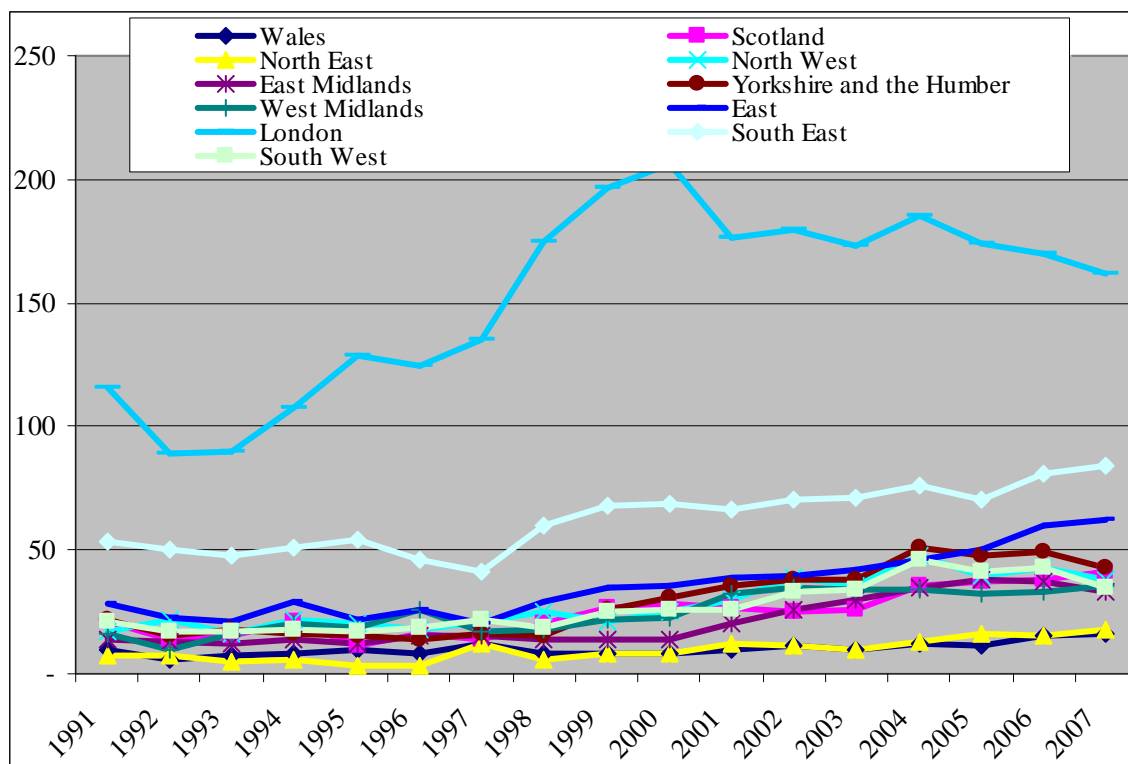
Mapa č. 2: Počty příchozích cizinců do jednotlivých oblastí Velké Británie 2007



Zdroj: www.statistics.gov.uk

Že se nejedná o nějakou výjimku, ale o dlouholetou situaci, dosvědčuje i graf č. 17, který ukazuje počty příchozích cizinců do jednotlivých oblastí vývojově od roku 1991 až po rok 2007. Jasně se zde ukazuje významná dominance Londýna, resp. růst jeho relativního významu v průběhu 90. let a stagnaci v posledních letech. Po celou dobu se na druhém místě drží South East, který si stále udržuje určitý odstup od dalších oblastí. Počty cizinců, kteří každoročně proudí do dalších oblastí v Británii jsou pak velmi podobné, pořadí se každoročně mění. Můžeme si však všimnout celkového trendu, který vykazuje pozvolný celkový nárůst počtu příchozích. Od ostatních se však přece jen oddělují oblasti North East a Wales, které v posledních letech získávají trochu odstup od ostatních, co se počtu příchozích cizinců týče. V jejich případě se však nejedná o propad počtu cizinců, spíše jde o stagnaci a neúčast na celkovém trendu růstu.

Graf č. 17: Vývoj počtu příchodících cizinců do jednotlivých oblastí ve Velké Británii v letech 1991 až 2007



Zdroj: www.statistics.gov.uk

10. Migrační politika ve Velké Británii

10.1. Migrační politika ve 20. století

Když hovoříme o migrační politice ve Velké Británii, měli bychom mít stále na paměti dva faktory. Prvním je koloniální minulost země, druhým pak ostrovní poloha, která má výrazný vliv na hraniční kontrolu, pro niž je typické, že je velmi silná na hranicích země, ale jen velmi slabá uvnitř. Velká Británie nikdy sama sebe nedefinovala jako přistěhovaleckou zemi. V průběhu historie to bylo spíše naopak – byli to britští kolonisté, kteří se stěhovali do všech koutů impéria. Tento trend se otočil až po 2. světové válce, což bylo chápáno jako cena za možnost udržet impérium (Baršová, Barša 2005).

V 19. století měla Velká Británie pověst země, která je otevřená pro všechny, včetně politických uprchlíků. S první restrikcí vůči imigrantům se zde setkáváme v roce 1905, kdy byl přijat Aliens Act, který byl reakcí na vlnu přestěhovávajících se Židů z Ruska v tomto období. Do Velké Británie se sice přistěhovalo okolo 120 tisíc lidí, to byl ale jen začátek. Se skutečně velkou imigrační vlnou se Velká Británie musela začít vypořádávat po 2. světové válce. V roce 1948 byl přijat British Nationality Act (zákon o občanství), který byl reakcí na skutečnost, že rok předtím došlo k osamostatnění Indie. Tímto zákonem získalo 600 milionu osob rovná práva, co se týče vstupu a pobytu na území Británie. V praxi se však objevovaly snahy zabránit přístupu neevropských imigrantů na britskou půdu. Pochopitelně po válce v souvislosti s obnovou země byla i ve Velké Británii zvýšená potřeba pracovní síly, řešilo se to však cestou umožnění pobytu osobám, u nichž byla větší pravděpodobnost úplné rasové a kulturní asimilace. Každoročně se tak do Velké Británie dostalo 140 000 pracovníků – především Poláků. Preference „bílých“ přistěhovalců, která byla v praxi uplatňována, tak byla v rozporu se zákonem z roku 1948. Britská společnost v té době nechtěla „nebílé“ přistěhovalce, jak je patrné z rasových nepokojů, které se v průběhu 50. let odehrály např. v Nottinghamu či v Notting Hillu. Významným restriktivním krokem, který ještě více omezil možnost imigrace pro držitele britských pasů, byl Commonwealth Immigrants Act z roku 1968, podle něhož mohli do Velké Británie bez problémů vstoupit jen ti, kteří prokázali „podstatné vazby“ k území (nejčastěji šlo o skutečnost, že se jejich rodiče či prarodiče v Británii narodili). Jednalo se tedy o další instrument, který podporoval imigraci u „bílých“ přistěhovalců. Další zákon o občanství – British Nationality Act, tentokrát

z roku 1983, pak navíc rozdělil do té doby jedinou kategorii, která se nazývala „občanství Spojeného království a kolonií“ do tří skupin. Jen první z nich – tzv. britské občanství - obsahovalo právo trvalého pobytu na britském území. Druhé a třetí - občanství britských závislých území a britské zámořské občanství - tuto možnost neumožňovaly. V průběhu 70. let pak došlo k omezení možností přistěhovalectví z ekonomických důvodů. Do popředí se tak dostala imigrace za účelem slučování rodin a prostřednictvím žádostí o azyl.

10.2. Migrační politika od roku 2000

Až na přelomu tisíciletí dochází v přistěhovalecké politice Velké Británie k výrazné revizi. Britské ministerstvo vnitra tehdy zveřejnilo rozsáhlou studii, která se věnovala migraci a která mimo jiné zdůrazňovala pozitivní vliv imigrace na ekonomický růst. Zmíněná studie potvrdila, že nově příchozí pracovníci neohrožují pracovní pozice domácího obyvatelstva, ale že právě naopak imigranti vytváří pracovní místa a podnikatelské příležitosti. Popřela i často zmiňovanou tezi, že by přicházející osoby ve větší míře čerpaly sociální dávky a zatěžovaly tak sociální systém. Zajímavý byl také závěr, že většina imigrantů přicházejících do Velké Británie je bílá a většina příslušníků etnických menšin se narodila až v Británii. Přitom veřejnost má pocit, že drtivá většina přicházejících imigrantů je mimoevropského původu. (Baršová, Barša 2005). Na základě zmiňované studie pak vláda vytvořila v únoru 2002 strategii nazvanou „Zajištěné hranice, bezpečné útočiště. Integrace s růzností v moderní Británii.“ Tři hlavní body jsou: zesílení aktivní role státu, respekt k humanitárním a lidskoprávním závazkům a důraz na integraci. V únoru 2005 navázal na tuto strategii pětiletý plán pro azyl a přistěhovalectví s názvem „Kontrola našich hranic: aby přistěhovalectví bylo pro Británii přínosem“ (Home Office 2005). Vychází z teze, že Velká Británie z ekonomických důvodů imigraci potřebuje. Cílem tedy je udržet Británii jako otevřenou zemi. Důležité pak je posílit důvěru v obyvatelstva v přínosy imigrace a cestou, jak toho dosáhnout, je racionální, jednoduchá a selektivní migrační politika (Baršová, Barša 2005). Významným bodem této strategie je zavedení transparentního bodového systému pro všechny, kteří přicházejí do Británie pracovat. Cílem je systém radikálně zjednodušit a učinit průhlednějším, cílem není snaha míru přistěhovalectví zvýšit či snížit. Trvalé usídlení je podle této strategie povoleno jen vysoce kvalifikovaným pracovníkům. Co se týče pracovníků s nízkou kvalifikací, jejich přijímání má být postupně utlumováno, neboť strategie počítá s tím, že jejich místa

obsadí pracovníci z nových členských zemí EU. Pokud by i přes to trvala poptávka po nízko kvalifikované pracovní síle, má mít její příchod pouze dočasnou podobu bez možnosti slučování rodin. Předestřená situace připomíná pozici gastarbeitřů, kteří také ve své době byli chápáni jako dočasní imigranti a přitom víme, že většina z nich v západoevropských zemích zůstává do dneška a to spolu se svými dalšími generacemi. Jestli tedy bude úspěšná strategie Velké Británie, která se opět snaží o dočasnou pracovní imigraci, ukáže až čas.

10.3. Politika pracovní migrace

Reformy, které se týkají podmínek pracovní migrace, jsou ve Velké Británii prováděny kontinuálně. Často se jedná o pilotní projekty s možností dalšího rozšíření. V posledních letech jsou významné především tři iniciativy.

První z nich je zpružnění systému vydávání pracovních povolení. Stejně jako v České republice o povolení k zaměstnání žádá zaměstnavatel po té, co se mu po dobu devíti měsíců nepodaří konkrétní pracovní místo obsadit domácím uchazečem o práci. Neexistují zde žádné kvóty. Naopak existuje seznam nedostatkových povolání, flexibilní mechanismus, který velmi rychle reaguje na potřeby pracovního trhu. Žadatel o takovou profesi pak nemusí vyčkávat na případný nezájem o dané místo ze strany domácích pracovníků. To se týká například zdravotnického personálu. Maximální délka pracovního povolení je 5 let, přičemž už po čtyřech letech pobytu je možno žádat o povolení k usazení.

Další významnou iniciativou je aktivita v oblasti vysoce kvalifikovaných pracovníků. V roce 2002 byl ministerstvem vnitra zaveden pracovní projekt – Highly Skilled Migrant Programme (Program pro vysoce kvalifikované migranty). Umožňuje cizincům s výjimečnými dovednostmi přistěhovat se do Velké Británie. Jde o razantní pokus o přilákání globálních elit. Vysoká kritéria jsou doplněna maximální pružností modelu. Tento program je považován za nejotevřenější imigrační program v západních zemích (Baršová, Barša 2005). Je založen na bodovém ohodnocení žadatelů a zaměřen na vysoce nadprůměrné jedince, kteří mají pomoci Velké Británii uspět v globální ekonomice. Žadatelé získávají body za své vzdělání, pracovní zkušenosti, výši svého předchozího výdělku a podobně. Rozlišuje se mezi lidmi pod 28 let a staršími, body oceňují i partnera (partnerku) žadatele. O zařazení do tohoto programu je možné zažádat z území Británie i ze zahraničí, přičemž země původu není zohledňována. Účast v tomto programu sice neznámá automaticky právo k časově neomezenému povolení

k pobytu, lze však o něj požádat po čtyřech letech. Časově je tedy mnohem výhodnější než srovnatelné projekty v Kanadě či v Austrálii. Také pro zařazení do tohoto projektu není důležité, zda se jedná o zaměstnance či osobu samostatně podnikající (Home Office 2003). Významnou výhodou je i to, že potenciální účastníci tohoto programu nemusí mít před svým vstupem do Velké Británie nalezené žádné konkrétní pracovní místo a přesto obdrží jednorroční pracovní vízum. Tento program je obecně hodnocen jako velmi úspěšný (např. Vavrečková 2005). Dokázal vždy pružně reagovat na změny na trhu práce a na případnou potřebu konkrétních nedostatkových pracovníků. Došlo také k úpravě bodových hranic a ke zvýhodnění mladších uchazečů a těch, kteří již měli rodinu. Sníženy byly nároky na potřebnou peněžitou hotovost a předchozí pracovní zkušenosti.

Třetí iniciativou byl plán na zavedení celkového bodového systému. V roce 2005 zveřejnilo ministerstvo vnitra konzultační dokument „Selektivní přijetí: aby migrace byla pro Británii přínosem (Home Office)“. Ohlášená strategie navrhuje zavedení obecného bodového systému, který by integroval všechny cesty k pracovní migraci do jednoho schématu. Podle tohoto návrhu by měla být pracovní migrace rozdělena do pěti skupin: 1) investoři a vysoce kvalifikovaní pracovníci, 2) kvalifikovaní pracovníci s nabídkou konkrétní práce nebo z nedostatkových profesí, 3) nízce kvalifikovaní pracovníci, 4) občané států EHP a 5) další skupiny přijímané na krátkodobé pobyty. Ideálně by měl být systém nastaven tak, aby si samotný cizinec byl schopen spočítat, do které z uvedených kategorií bude spadat, přesněji kolika bodů dosahuje. Pouze ti, kteří by spadali do první kategorie, by byli bez dalšího přijati pro trvalé usídlení. Ostatní by museli mít pro svůj příchod do Británie „sponzora“ (tj. například zaměstnavatele, školu apod.), který by za ně byl do určité míry odpovědný a od něhož by se očekávala určitá spolupráce s úřady. Především u kategorie pracovníků s nízkou kvalifikací a u poslední kategorie by trvalé usazení bylo prakticky vyloučeno.

Do Británie je tedy možno přijít jako vysoce kvalifikovaný pracovník, investor či podnikatel. V takovém případě existuje možnost využít nabídky nového bodového systému, který začal fungovat v průběhu minulého roku. Další výhodou je, že není nutné mít předem konkrétní pracovní nabídku, stačí pouze vyhovět kritériím a bodovým požadavkům nového systému (<http://ukba.homeoffice.gov.uk/workingintheuk/>). V této kategorii může potenciální přistěhovalec být, pokud vyhovuje některé ze subkategorií stanovených v červnu 2008. Vysoce kvalifikovaní pracovníci, kteří musí dosáhnout příslušného bodového ohodnocení, mají dostatečné množství peněz, aby se o sebe

postarali – to souvisí s tím, že nemusí mít předem domluvenou práci a musí umět anglicky. Dále jsou to podnikatelé, kteří také musí splnit svoji bodovou podmínku. Pak zde pro ně platí zvláštní právní předpisy. Další podskupinou jsou investoři, kteří kromě splnění bodové podmínky musí jen prokázat, že mají peněžité prostředky, které chtějí investovat. A konečně poslední skupinou jsou pracovníci, kteří právě dokončili svou školu. Pokud daný žadatel studoval ve Velké Británii, může po skončení školy jednoduše požádat o povolení k pobytu za účelem práce. Jak jsme již uvedli, tento nový systém s novými kategoriemi platí od června 2008 a jeho spuštění současně znamenalo, že zaniklo původní členění. V praxi to znamená, že ti pracovníci, kteří mají pracovní povolení vydané na dnes již neexistující kategorii, musí při prodlužování platnosti tohoto povolení vyhovovat některým z nových kategorií. Pokud by ale daná osoba spadala do některé z dříve existujících kategorií déle než 5 let, může zrovna požádat o povolení k trvalému pobytu. Mezi dnes již zaniklé kategorie patří například: kategorie „čerstvý talent“ – pro práci ve Skotsku, inovátoři, či spisovatelé, hudební skladatelé a umělci.

Další možností je přijít do Velké Británie jako kvalifikovaný pracovník, který má svého sponzora (sponsored skilled workers). To se týká příkladů, kdy má pracovník konkrétní pracovní nabídku od britského zaměstnavatele, který ho bude sponzorovat – v takovém případě můžete žádat o povolení vstupu a pobytu na britském území. Pracovní povolení pro takovéto pracovníky jsou vyžadovány i pro občany Bulharska a Rumunska. Pro zařazení do této skupiny pracovníků je nutné splnit podmínky, které platí od listopadu 2008. I v této skupině existuje několik podskupin. Jde o občany Rumunska a Bulharska, obecnou skupinu, představitele církve, sportovce a skupinu obsahující výměny osob v rámci velkých společností. Také v této kategorii došlo k zániku několika skupin a to například misionářů, kvalifikovaných zdravotních sester a porodních asistentek ze zámoří či členů záložního pozemního personálu u zámořských leteckých společností.

Další velkou skupinu tvoří dočasní pracovníci – takové osoby musí mít konkrétní pracovní nabídku od licencovaného sponzora, platný doklad o sponzorství a pochopitelně příslušný potřebný počet bodů. V této kategorii se podmínky a podskupiny měnily v listopadu 2008. Dočasní zaměstnanci jsou děleni na tvořivé a sportovní, charitativní, náboženské, ty, které je oprávněna vyměňovat vláda a na ty, kteří pracují v zahraničí na základě mezinárodních dohod. Poslední jsou pracovníci, kteří se dají zařadit do podskupiny „mobilita mládeže“. Zanikly naopak skupiny au-pair, systém výměny mládeže s Japonskem nebo například dobrovolníků.

Další skupinou jsou občané států EHP a Švýcarska. Všichni, kdo spadají do této kategorie, mají právo (bez nutnosti získávat povolení) vstoupit a pracovat na území Spojeného království, ale obyvatelé zemí, které do Evropské unie vstoupily v roce 2004 se nejprve budou muset zaregistrovat. O postavení občanů Bulharska a Rumunska jsme již hovořili.

Poslední kategorie je stále otevřená a dá se předpokládat, že se v nejbližší době bude ještě měnit. Spadají do ní pomocníci v domácnosti a postgraduální lékaři a zubaři.

Vedle toho existuje ve Velké Británii celá řada projektů, které se do země snaží přilákat vědecko-výzkumné kapacity. Jde například programy, které uchazečům z rozvojových zemí sponzorují postgraduální studia ve Velké Británii. Často pak můžou i po skončení studia ve Spojeném království zůstat a posílit tak britskou vědeckou společnost.

10.4. Hodnocení migrační politiky v oblasti pracovního trhu indexem MIPEX

Pro srovnání se opět můžeme podívat na to, jak je migrační politika Velké Británie hodnocena pomocí indexu MIPEX, který jsme si popsali již dříve. Podle tohoto hodnocení musela tato tradiční imigrantská země v posledních 5ti letech čelit bezprecedentní vlně pracovních imigrantů. Většina jich pocházela z nových zemích EU. Velký tok neunijních občanů pokračuje přijímáním vysoce kvalifikovaných pracovníků, studentů, slučování rodin - jen proud uprchlíků lehce slábne. 3,5 % (2006) britské populace pochází ze zemí mimo EU, v zahraničí se narodilo 9,3 % (2004) populace. Narození v třetích zemích žijí především v Londýně (37 %), Westminsteru (32 %) a Haringey (28 %) a pocházejí hlavně z Indie, USA a Jižní Afriky. 44 % migrace souvisí s pracovní migrací. O občanství ročně žádá asi 150 000 lidí (161 755 v roce 2005) a to především z Indie, Pákistánu a ze Srbska a Černé Hory (<http://www.integrationindex.eu>) Z hlediska konkrétního hodnocení přístupu na pracovní trh platí, že cizinci mají v zásadě stejná práva jako občané EU, problematická je však stále situace osob samostatně výdělečně činných.. Imigranti mají jako pracovníci malou ochranu. Nejsou podporováni opatřeními pro integraci na trhu práce. I když stát pomáhá při uznávání dovedností a kvalifikace, není vytvořen politický celonárodní cíl pro budoucí integraci a podporu při studiu.

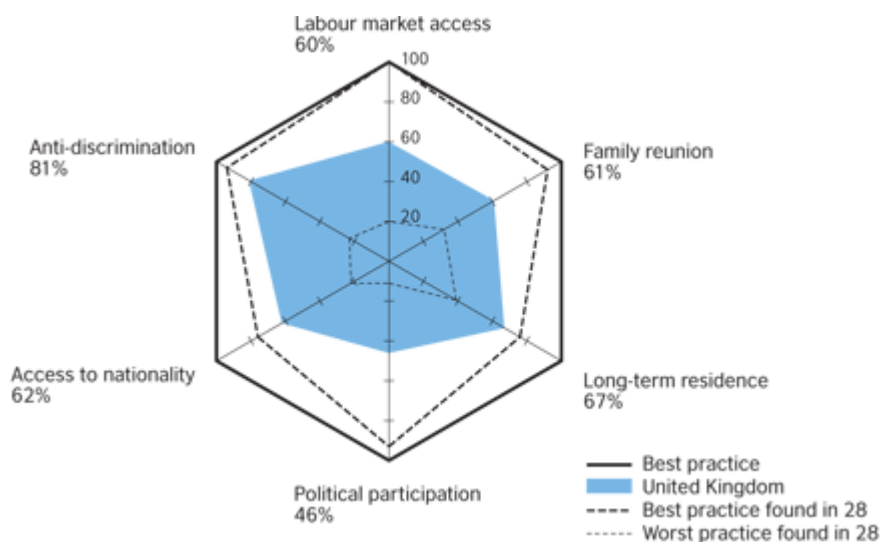
Tabulka č. 2: Hodnocení Velké Británie v oblasti přístupu cizinců na pracovní trh:

	Česká republika	Velká Británie	EU - 25
Kvalifikace pro prac. trh	50	50	43
Ochrana zaměstnání	75	75	70
Míra integrace trhu práce	0	33	44
Práva související se zaměstnáním	100	100	79
Přístup na pracovní trh	50	60	56

Zdroj: <http://www.integrationindex.eu/mapscharts/>

Z uvedené tabulky jasně vidíme, že Velká Británie je v oblasti postavení migrantů na trhu práce v porovnání s Evropskou unií i Českou republikou nadprůměrná. Přesto, že má několik skutečně kvalitních programů, které slouží k přilákání nové pracovní síly, má stále relativně velké nedostatky především v oblasti uznávání vzdělání a kvalifikací přichozích pracujících a také v jejich integraci na trhu práce. Tedy i tento index nám potvrzuje známou charakteristiku britského imigračního systému, a sice že je velmi účinný a aktivní při (ne)umožňování vstupu na britské území, ale že pokud se již imigrant dostane na britskou půdu, migrační politika se o něj prakticky přestává zajímat.

Graf č. 18: Hodnocení migrační politiky Velké Británie prostřednictvím MIPEXu (2006):



Zdroj: <http://www.integrationindex.eu/mapscharts/>

11. Šetření názorů odborníků a dotčených cizinců na českou migrační politiku

11.1. Metodologie

O české migrační politice jsme doposud psali především z pohledu, který prezentují oficiální místa, jež migrační politiku tvoří. Při popisu jednotlivých programů jsme vycházeli z informací, které o nich poskytuje Ministerstvo vnitra nebo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Zajímavé údaje nám ale mohou poskytnout také osoby stojící mnohdy na druhé straně - pracovníci neziskových organizací. Vyhledali jsme proto několik odborníků z této sféry a zjišťovali jsem jejich názory na dané téma. Jednalo se o Mgr. Pavlu Boučkovou, ředitelku Poradny pro občanská a lidská práva, Mgr. Jana Schrotha, pracovníka Mezinárodní organizace pro migraci, JUDr. Martina Rozumka, ředitele Organizace pro pomoc uprchlíkům a Lucii Ditrychovou, ředitelku Centra pro integraci cizinců. Vybrané osoby zastupovaly neziskové organizace, které se věnují práci s migranty a mají blízko i k problematice pracovní migrace. Ze strany ministerstva s námi komunikovaly JUDr. Jana Židoňová a Mgr. Petra Boušková. Všem uvedeným byl zaslán krátký dotazník, který tvořilo několik otevřených otázek, které se týkaly názoru na koncepčnost české migrační politiky, silných a slabých stránek náborových programů, předpokládaného vlivu ekonomické krize apod. S většinou dotázaných jsme pak pokračovali v elektronické korespondenci a s částí z nich jsme se později i sešli a provedli spolu na daná témata rozsáhlejší interview. Nad danými problémy bylo diskutováno, často bylo odkazováno na články uvedených odborníků, kde již dříve svůj názor na problematiku uvedli.

Poté, co jsme poznali názory odborníků, chtěli jsme se dozvědět, jaký názor na české náborové programy mají ti, jež jimi prošli. V této souvislosti jsme vybrali program „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Musíme si uvědomit, že vzhledem k ochraně osobnosti není dost dobře možné, aby bylo bez souhlasu zúčastněných osob uveřejňováno jejich jméno, nebo jiné osobní údaje. Proto ani Ministerstvo práce a sociálních věcí nemůže poskytovat jména osob, které se tohoto projektu zúčastnily. Na druhé straně je ale možné dostat se k rozhovorům, které tyto lidé již v minulosti poskytli např. pro noviny, nebo pro vědecké pracovníky. Podrobně jsme prošli rozhovory s dvacetidvěma účastníky tohoto projektu, kteří na otázky týkající se vstupu do programu, života v České republice, výhod, nevýhod a překážek hovořili

s Kristínou Paškovou, Martinou Křížkovou, doktorandkou na FSV UK, publicistou Jakubem Tomkem, Lucií Dorůžkovou a Janem Schrothem, Leošek Kyšou z deníku Právo, Oleksou Livinským – ukrajinským novinářem žijícím v Praze, Martinem Hyškou z deníku Lidové noviny, Hanou Kadečkovou z deníku Právo a Milanem Danielem. Rozhovory probíhaly v letech 2006 – 2008. Asi v polovině případů jsou uvedena celá jména cizinců, polovinu pak tvoří označení jako je pětadvacetiletý Mykhaylo z Ukrajiny, třiatřicetiletý Andrey z Ruska apod. (<http://imigrace.mpsv.cz>).

11.2. Výsledky šetření

Při rozhovorech s pracovníky z neziskového sektoru vyšlo najevo, že se situací v této oblasti nejsou příliš spokojeni. V zásadě všichni zmiňovali, že v současné době neexistuje jednoznačná ucelená koncepce – zejména chybí jasná deklarace směrem k cizincům, o jaké pracovníky a za jakých podmínek má Česká republika zájem. Lucie Ditrychová navíc upozorňuje na skutečnost, že nekonceptnost ze strany státu se projevuje i ve vztahu k neziskovým organizacím, které se touto tematikou zabývají. Stát zde nemá jasnou představu o tom, jaké organizace chce podporovat, resp. tato představa se rok od roku mění, což významně ztěžuje fungování těchto organizací. O nekonceptnosti hovoří i Mgr. Pavla Boučková, která při té příležitosti varuje před neustálou hrozbou zpříšňování migrační politiky v důsledku populismu politiků.

Přestože ze strany ministerstva zazněl názor, že migrační politika je v České republice liberální, pracovníci neziskového sektoru vidí problematiku jinak. Jedním z aspektů je fakt, že např. při označení liberální se musíme ptát na otázku – liberální pro koho? Pokud například považujeme projekt „Zelených karet“ za liberální, tak to platí především pro české zaměstnavatele. S ohledem na problematiku lidských práv ale žádnou liberalizaci nepřináší. Mgr. Schroth uvádí další problematický aspekt: nastavení zákona je zcela jistě restriktivní, ale v praxi se cizinci a především zprostředkovatelé jejich práce dokáží pohybovat mimo tento zákon, tedy v systému pro ně liberálním. Vzhledem k minimálním kontrolám v této oblasti ze strany státu pak dochází do jisté míry k toleranci tohoto stavu. S tím úzce souvisí (dle názoru JUDr. Rozumka) nutnost vidět celý systém, ve které se u nás cizinci pohybují v kontextu vykořisťování a korupce. Bez ohledu na to, jak jsou pravidla v této oblasti oficiálně nastavena, zde totiž existuje praxe, která je mnohdy mlčky tolerována, a která je mnohdy otřesná.

Z hlediska projektů, které Česká republika pro cizince nabízí je pozitivně hodnocen projekt „Aktivní výběr...“. Výhodou je skutečnost, že se do něj můžou přihlásit cizinci,

kteří už v Česku pobývají a proto je pro ně relativně snadné systému porozumět a jeho podmínky splnit. Naopak negativní obraz je přisuzován projektu „Zelených karet“. I když je obecně uznáván dobrý záměr, dva roky příprav a zásahů do něj projekt výrazně zpomalily a pozměnily. Ten pak přišel v pro něj nevhodné době. Navíc je zde zmiňována (což ostatně dokládají i názory účastníků projektu) obtížnost – v mnoha případech až nemožnost – zařídit vše potřebné z ciziny a tedy nutnost opakovaných cest do České republiky před tím, než se vůbec zájemce o zelenou kartu může ucházet. Tedy velmi nepraktické nastavení projektu. K tomu je potřeba ještě připomenout fakt, že i když cizinec úspěšně celým procesem projde a zelenou kartu obdrží, neznamená to automaticky, že zde může hned pracovat. Zaměstnavatel mu totiž nevystavuje žádný příslib zaměstnání a tak se může stát, že nakonec cizince odmítne. Ten se v takovém případě musí ihned vrátit domů a musí si vyřizovat novou zelenou kartu. Navíc zaměstnavatel nemusí přesně dodržovat podmínky, které v databázi inzeroval. Pokud se cizinec v takovém případě nerozhodne odjet domů a znovu podstoupit proceduru, na nové podmínky většinou kývne. Navíc nesmíme zapomínat na to, že počty účastníků těchto projektů jsou v porovnání s počty zahraničních pracovníků u nás jen minimální. Veškeré tyto výhrady Ministerstvo práce a sociálních věcí vysvětluje legislativním procesem, který původní návrh projektů (především „Zelených karet“) významně upravil.

S ohledem na budoucí vývoj migrační politiky uvádí Mgr. Petra Boušková z oddělení zahraniční zaměstnanosti Ministerstva práce a sociálních věcí očekávané proklamace – podpora integrace cizinců, objektivní informovanost veřejnosti, spolupráce s nevládním sektorem, boj s korupcí apod. Pracovníci neziskového sektoru spíše hovoří o nutnosti počkat na budoucí ekonomický vývoj. Navíc i při příznivém vývoji upozorňují na limity naší společnosti při přijímání většího počtu cizinců. Za ucelenou, jasnou a alespoň střednědobou koncepci se pak přimlouvají všichni.

Nyní se můžeme podívat na výsledky rozhovorů s cizinci, kteří se účastnili programu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Tyto byly provedeny s 13ti muži a 9ti ženami, přičemž nejmladšímu respondentu bylo 24 let a nejstaršímu cizinci 47. Jeho relativně vysoký věk však poměrně významně vybočoval od ostatních, 9 osob bylo ve věku 24-30 let, 7 osob ve věku 31-37 let a u čtyř osob věk nebyl uveden. Podle státního občanství se jednalo o 4 občany Ruska, 4 Bělorusy 3 občany Ukrajiny, dva občany Moldávie, dva Srby, dva Chorvaty, dvě Kazašky, jednoho Inda, Makedonce, Bulhara a Američana.

V drtivé většině případů cizinci vypovídali, že o projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ se dozvěděli od svých přátel nebo známých a následně hledali podrobné informace na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí. Jeden cizinec se o této možnosti dověděl z Makedonských novin, další při zhlédnutí reklamní kampaně v kazašské televizi, jeden cizinec byl upozorněn na možnost účasti v tomto projektu pracovníci na jihlavském úřadu práce, další na české ambasádě na Ukrajině a jeden na základě informačního letáku, který se mu náhodou dostal do ruky. Zbylí dva na tento projekt narazili náhodou na internetu. Jeho rozhodující se tedy ukazuje cesta šíření informací přes známé - ať už Čechy, nebo cizince žijící v České republice. Spousta účastníků projektu (bez ohledu na to, kde získal první informaci) se ale pozitivně vyjadřovala o tom, jak přehledným způsobem jsou informace na internetových stránkách podávány.

Důvody, pro které se rozhodli přijít do České republiky, byly různé. Ve více jak čtvrtině případů souvisel příchod do Česka s možností studia – resp. zahraniční studenti sem přicházeli dodělat si doktorandské studium. Během tohoto období zde pobývali na dlouhodobá víza za účelem studia, a když svá studia dokončili a povedlo se jim najít práci, pak velmi rádi využili možnosti vstupu do projektu, neboť jim jako vysokoškolákům (navíc absolventům z českých vysokých škol), kteří se zde většinou již integrovali do společnosti, nedělalo problém splnit kritéria tohoto programu a výrazně se jim tak zkrátila lhůta, po které již mohou žádat o trvalý pobyt. Navíc tím, že na území Česka již několik let žili, nebyl pro ně takový problém orientovat se při jednání s úřady a hledání práce. Většina zpovídaných cizinců ale uváděla důvody ekonomické, které pak doplňovala dalšími specifickými příčinami odvislými od země jejich původu. Jednalo se například o pocit izolovanosti a omezenosti v Bělorusku, nestálou vnitropolitickou a ekonomickou situaci v Kazachstánu – především pro příslušníky etnických menšin, znechucenost systémem v Makedonii, který spíše než schopnosti jedince zohledňuje jeho známosti a kontakty až po celkové hodnocení kvality života na Ukrajině jako podstatně nižší než u nás.

Při podávání žádosti o vstup do projektu je třeba zařídit celou řadu dokumentů, potvrzení a povolení – administrativní náročnost je velmi vysoká. Více jak 80 % cizinců v této souvislosti uvádělo, že jim s tímto „papírováním“ výrazně pomohl jejich zaměstnavatel, který buď všechno zařídil zcela sám, celou tuto činnost převedl na nějakou specializovanou firmu, nebo byl alespoň velmi nápomocný. Pokud už si cizinci zajišťovali všechno potřebné sami, shodně uváděli, že i přes velké množství nezbytných

dokumentů je vzhledem k podrobným instrukcím na internetových stránkách vcelku jednoduché a jasné, jak je správně vyplnit, naprosto přesně věděli, jaké doklady a v jaké podobě musejí mít. V této souvislosti se také několikrát opakovala pochvalná slova vůči pracovníkům ministerstva, kteří byli často popisováni jako velmi vstřícní a ochotní.

Jako možné problémy a překážky v této situaci pak byly (spíše výjimečně) uváděny možné rozpory mezi tím, jaké dokumenty mají být po cizincích oficiálně požadovány a mezi praxí požadavků jednotlivých konkrétních policistů na oddělení cizinecké policie, a dále pak občasné problémy z uznáváním a ověřováním pravosti diplomů z Kazachstánu. U jiné země původu ale tyto problémy zmiňovány nebyly. Velká část cizinců uváděla, že v České republice již nějakou dobu žila, pohybovala se v tomto prostředí a to jim pak značně pomohlo při zařizování všech náležitostí potřebných pro zařazení do programu. Potvrzovali dále předpokládanou domněnku, že z ciziny je mnohdy velmi obtížné najít si v České republice práci (jen v některých případech dělaly české firmy, nebo firmy v Česku působící, náborů zaměstnanců přímo v mateřských zemích vybraných cizinců). Popisovali situace, kdy pohovory při hledání zaměstnání mají často více – časově od sebe různě vzdálených – kol, cizinci tedy musí opakovaně odjíždět do své země a opět přijíždět sem, musí si zde předem najít ubytování, aby mohli žádat ze své země o dlouhodobý pobyt apod. Několikrát také varovali před přehnanými očekáváními svých potenciálních následovníků, neboť přesto že všech 22 cizinců tvrdilo, že jsou zde dnes spokojeni, tak jejich začátky mnohdy nebyly snadné. Pokud přijíždějí jako celá rodina, může se jejich ekonomická situace dokonce dočasně zhoršit, protože manžel účastníka projektu sice získává automaticky dlouhodobý pobyt, nezískává ale pracovní povolení. V několika případech tedy cizinci hovořili o těžké situaci druhého z partnerů, který zde nemůže pracovat, celé dny sedí doma, neumí jazyk a cítí se izolovaný. Po získání pracovního povolení i pro něj se však situace velmi výrazně zlepšila.

Jednotný pohled mají cizinci i na to, jaké výhody jim vlastně účast v takovémto projektu přinese. Pochopitelně tou největší je skutečnost, že cizinci (a jejich rodiny) si mohou požádat o trvalý pobyt ve výrazněji kratší lhůtě, než pokud by v projektu nebyli. Všechna ostatní pozitiva jsou se statusem trvalého rezidenta úzce spjata. Téměř všichni zmiňovali možnost koupit si zde vlastní byt, požádat o hypotéku, případně pořídit si na leasing auto. To jsou všechno věci, na které jako pouzí zaměstnanci s pracovním vízem nedosáhnou. Dále pochopitelně skutečnost, že jim už odpadá každoroční starost s prodlužováním víz, návštěvy na cizinecké policii a také strach ze ztráty zaměstnání. I

když v dnešní době již existuje ochranná lhůta při ztrátě zaměstnání, její délka není příliš velká a proto stres ze ztráty zaměstnání provází téměř všechny cizince, kteří na trvalý pobyt zatím nedosáhli. Trvalý pobyt pro cizince, kteří zde mají malé děti, také znamená, že za mateřskou školku budou platit stejně, jako Češi, když před tím platí několikanásobně vyšší poplatek. Pro všechny pak platí, že už si sami nebudou muset odvádět příspěvky na zdravotní pojištění.

Když byli cizinci tázáni, jaké další výhody by očekávali, popřípadě jaké překážky jim zatím dělají největší problémy, uváděli již zmiňovaný fakt, že druhý z manželů zde automatiky nedostává pracovní povolení, i když pobyt na území je mu umožněn, což vede k tomu, že se zhoršuje nejen ekonomické postavení rodiny, ale i proces integrace a pocit spokojenosti v novém prostředí. Pozitivně je hodnocena existence ochranné lhůty při ztrátě zaměstnání, na druhé straně jsou občas uváděny pochyby o její délce. Přesto někteří cizinci uvádějí, že pokud už jsou v Česku nějakou dobu, jsou většinou schopni najít si během měsíce a půl nějakou práci, i když třeba pod úrovní jejich dosavadního uplatnění. Zazněl také návrh, který byl vznesen ze strany těch cizinců, kteří sem přicházejí jako studenti, aby se doba studia započítávala do doby strávené na území, která se uvádí jako jedna z podmínek udělení trvalého pobytu pro osoby, které se projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ neúčastní. (Pro získání trvalého pobytu platí podle zákona o pobytu cizinců jako jedna z podmínek pětiletý nepřetržitý pobyt na území. Ovšem z roků, které tady tráví cizinec – student, se započítává jen polovina.) To by jistě pomohlo cizincům, kteří v České republice získají vysokoškolské vzdělání a následně si zde najdou práci, neboť i bez toho, aby se účastnili nějakého projektu, by mohli dříve dosáhnout na trvalý pobyt. Na druhé straně je ovšem pravda, že cizinci opakovaně uváděli, že pokud jsou vysokoškolsky vzdělaní, získání potřebných bodů pro vstup do projektu – a tedy dřívější přístup k trvalému pobytu – pro ně není problém.

Na závěr dodejme, že na otázku, jestli tu chtějí dlouhodobě nebo trvale zůstat, většinou odpovídají, že minimálně několik let tu pobýt chtějí. Pokud už mají děti, tak většinou plánují, že by zde jejich potomci získali celé vzdělání. Na druhou stranu spousta z nich nevyklučuje možnost, že jednou se znovu přemístí.

12. Porovnání české a britské migrační politiky

Zamyslíme-li se nad tím, jak k problematice pracovní migrace přistupuje Česká republika a jak Velká Británie, najdeme řadu podobností, ale i řadu rozdílů. V první řadě je potřeba poznamenat, že velkou výhodou britské strany je především její dlouholetá zkušenost s migrací. V této souvislosti připomeňme i dlouholetou zkušenost britské společnosti s přistěhovalci. I když (jak jsme již uvedli) se v Británii museli potýkat s rasovými nepokoji – a to již v 50. letech, i když stále řada Britů není nadšená ze vzrůstajícího počtu přistěhovalců (již jsme zmínili skutečnost, že představy Britů o počtech a složení přistěhovalců jsou značně zkreslené), zcela jistě je jejich společnost přistěhovalcům mnohem otevřenější než naše, která svoji homogenitu vnímá jako klad. V tom všem má Velká Británie ulehčenou situaci v porovnání s Českou republikou, která se před rokem 1989 s cizinci setkávala jen sporadicky a pokud už ano, jednalo se o buď o etnicky blízké skupiny nebo o cizince, kteří u nás pobývali v rámci dohod mezi socialistickými státy a u nichž se předpokládalo, že v tehdejší Československu dlouho nezůstanou. Zlom nastává na počátku 90. let, kdy se na naše území začíná valit proud cizinců, na nějž pak musela česká migrační politika reagovat. Všechna období, kterými v rámci svých migračních politik prošla, jsou při zpětném pohledu přirozená a zdá se, že jinak to ani nemohlo být. Uvolněná migrační politika na počátku 90. let byla přirozenou reakcí na léta nesvobody a zákazů, významnější restrikce v druhé polovině 90. let pak pochopitelnou odpovědí na předešlou volnost. Otázkou je, zda pro naši migrační politiku byla pozitivní nebo negativní ta skutečnost, že v rámci příprav na vstup do Evropské unie jaksi nebyl prostor pro tvorbu ucelené nezávislé koncepce. Na jedné straně je pochopitelně pravda, že při tvoření zákonů a regulace určité oblasti je vždy dobré, pokud se vychází z nějakých teoretických, abstraktních základů, v jejichž duchu se pak tvoří konkrétní opatření. To zcela jistě při tvorbě české migrační politiky chybělo a spíše se postupovalo směrem od jednotlivých právních norem k obecným myšlenkám o úloze migrace v naší společnosti. Harmonizace s evropským právem ale na druhé straně znamenala rychlé přijetí západních modelů a předpisů. V současnosti, kdy se oblast migrací dostala do prvního pilíře Evropské unie, je stejně závislost na společné evropské migrační politice značná. Navíc se dá předpokládat, že její význam bude i nadále posilovat spolu s tím, jak se budou jednotlivé národní státy vzdávat svých pravomocí v této oblasti. Vždyť kdo by si před několika lety pomyslel, že bude existovat Dublinský systém. Udělování azylu na území státu vždy patřilo k projevům suverenity

jednotlivých zemí. Dnes sice stále mají jednotlivé země Evropské unie svobodu v tom, které osobě mezinárodní ochranu na svém území poskytnou a které nikoliv, přesto v této oblasti existuje řada omezení např. nemožnost udělit azyl osobě, která předtím podala žádost i v jiném státě apod.

Systém vydávání pracovních víz, tak jak ho Česká republika realizuje, je obvyklý v celé řadě států. Podmínka, aby napřed dané pracovní místo bylo nabídnuto domácímu pracovníku, je naprosto běžná. Se stejným postupem se setkáme i ve Velké Británii. Problematickým aspektem stále zůstává nulová ochranná lhůta pro krátkodobá pracovní víza. Pokud uvádíme, že velkým problémem je nelegální migrace respektive nelegální zaměstnávání, absence ochranné lhůty při ztrátě zaměstnání u krátkodobých pracovních víz a ekonomická situace, která ztěžuje praktické uplatnění ochranné lhůty pro hledání nového pracovního místa u dlouhodobých víz, jsou bohužel fakty, které mohou mít na přechod zahraničního pracovníka ze sféry legální do nelegální, významný vliv. Jak jsme již zmínili, v Česku nově existuje program, který umožňuje zaplacení cesty domů pro cizince, kteří byli legálně zaměstnáni a přišli o práci. To je jistě krok správným směrem, protože spousta z nich sice tvrdě pracuje, ale přitom nemá dostatečné množství peněz na to, aby si zaplatili cestu domů, zvláště pak, pokud pocházejí ze vzdálených zemí, typicky Mongolska. Bohužel však existuje část cizinců, kteří nemohou při ztrátě zaměstnání využít ani této nabídky. Jde o případy, kdy za zprostředkování zaměstnání v Česku zaplatili obrovské částky, které si museli sami vypůjčit, nebo se na ně složily celé jejich rodiny či komunity. Tito lidé, přestože přišli o legální zaměstnání, nemůžou opustit Českou republiku, protože ve své domovské zemi by nikdy nebyli schopni tyto dluhy splatit a často i mají strach, jak by na jejich „selhání“ reagovala jejich komunita. Možnost, že by jim byla uhrazena cesta domů a oni by se pak do Česka mohli znovu vrátit po té, co by si vyřídili nové pracovní povolení, je pro ně nereálná, neboť často již nikdy nebudou mít dostatek prostředků, aby takovou cestu podnikli znovu. Takovýto pracovníci tedy zůstávají na našem území nelegálně a nelegálně zde i pracují. Opět z praxe víme, že jejich postavení se časem velmi zhoršuje, propadají se více a více do sfér nelegálnosti. To se pak, spolu s neustálým strachem, že budou odhaleni, velmi podepisuje na jejich tělesném a duševním stavu. Problém je, že pokud se ze zahraničních pracovníků jednou stanou „nelegálové“, jejich šance na to, aby se někdy jejich postavení upravilo je naprosto minimální. Možnosti, jak by těmto skupinám nějaká státní politika mohla pomoci, jsou však dost nejasné. Jedním z prvních kroků

zaměřených na tyto cizince je možnost uhrazení alespoň jejich cesty domů v rámci programu Dobrovolných návratů.

Kladné hodnocení se objevuje v souvislosti s projektem „Aktivní výběr zahraničních kvalifikovaných pracovníků“. Projekt je pozitivně hodnocen ze strany odborníků. Čísla, která jsme výše uváděli dokazují, že zájem o účast v něm roste, dobrou zprávou je i rozšiřující se seznam zemí, jejichž občané mají právo do tohoto projektu vstupovat. Česko tímto programem vysílá jasnou zprávu o to, že chce být zemí, která bude lákat kvalifikované zahraniční pracovníky a že je ochotna nabídnout jim nadstandardní podmínky – a to i jejich rodinám. Příkladem velmi výrazných pobídek je například možnost požádat o trvalý pobyt již po roce a půl (pro ty nejkvalifikovanější) a ochranná lhůta při ztrátě zaměstnání, která je zdá se dostatečně dlouhá, aby plnila svůj účel. Pokud jsme tedy uváděli, jak vysoko je ceněn britský Highly Skilled Migrant Programme, český program s ním má mnoho společného. Významný rozdíl je jen v tom, že britská verze nemá žádný seznam zemí, pro něž je určen, ale jak s postupem času dochází k rozšiřování tohoto seznamu v českém programu, začíná se i tento rozdíl stírat. V časovém období, kdy může kvalifikovaný pracovník požádat o dlouhodobý pobyt je pak český systém dokonce výhodnější. Inspirací z britské strany by pak mohla být i skutečnost, že alespoň pro některé skupiny cizinců britský program umožňuje, aby si pracovní místo hledaly až po příchodu do Británie – což se u vybraných skupin osvědčilo. I přes všechna tato pozitivní hodnocení je zapotřebí si uvědomit, že i když početní zastoupení cizinců v tomto projektu stále (a také stále rychleji) roste, z pohledu absolutních čísel se projekt týká jen velmi malé skupiny. Přesto to nezpochybňuje jeho význam v rámci koncepce české migrační politiky.

Pokud hovoříme o programech lákající kvalifikované pracovníky v Česku a v Británii, můžeme se také podrobně podívat na to, jak jsou nastaveny jejich bodové podmínky pro zapojení se do nich. Oba programy bodově ohodnocují věk uchazečů. V obou projektech jsou zvýhodňováni mladší uchazeči, přičemž český projekt upřednostňuje pracovníky ve věkové skupině 23 – 38 let, v britském případě platí jednoduché pravidlo – čím mladší, tím lepší. Nejvíce bodů dostanou uchazeči, kteří dosahují hranice maximálně 28 let. Také platí, že v případě Česka bodové ohodnocení starších uchazečů klesá jen pozvolně, v britském podání jsou bodové skoky u dalších věkových kategorií mnohem významnější. Můžeme tedy říci, že Británie je více zaměřena na mladší uchazeče. Ovšem váha, kterou obě země věku potenciálních zahraničních pracovníků přikládají, je zhruba stejná. Žadatel o zařazení do projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných

pracovních sil“ může díky ideálnímu věku získat až 30 % potřebných bodů, uchazeč o Highly Skilled Migrant Programme pak 26 %. Dalším významným kritériem v obou případech je dosažené vzdělání, které v nejlepším případě v obou projektech může představovat více jak 60 % potřebných bodů. Zajímavá je skutečnost, že minimální úroveň vzdělání, kterou britský systém boduje, je ukončený bakalářský stupeň, kdežto český systém ohodnocuje již dokončené střední odborné vzdělání. Koncentrace na skutečně vysoce kvalifikované pracovníky je tedy v britském případě zřejmá. V obou projektech je také důležitá předchozí pracovní zkušenost, i když pojetí je rozdílné. Český program vyžaduje alespoň 6ti měsíční pracovní zkušenost na plný úvazek, bez ohledu na to, o jakou práci se jednalo. Tuto podmínku nemusí mít splněnou pouze absolventi českých středních nebo vysokých škol. Maximální bodové ohodnocení dosáhne uchazeč, který má odpracováno již 6 let. Získá tak až 12 bodů z potřebných dvaceti pěti – tedy téměř polovinu. Toto kritérium tedy nezohledňuje, o jak kvalifikovanou práci se jednalo. Britský systém zvolil jako ukazatel předchozích pracovních zkušeností výši ročního platu za poslední rok. Pokud žadatel do přihlášky do projektu uvede hodnotu svého příjmu a zemi, odkud pochází, systém mu sám přidělí příslušné body a to tak, že zohlední relativní rozdíly v příjmu mezi zeměmi. Tento ukazatel je tedy lépe než český schopen postihnout skutečnost, zda práce, kterou cizinec ve své zemi vykonával, byla kvalifikovaná. Otázkou je, zda je důležitější skutečnost, že cizinec pracoval několik let na plný úvazek, nebo fakt, že ve své zemi dosahoval nadprůměrných platů. Ani jeden z programů nemá jako podmínku sine qua non znalost jazyka nové země. Je to ale dobrá příležitost pro získání plusových bodů. Za znalost angličtiny na požadované úrovni může žadatel o zařazení do britského programu získat až 13 % požadovaných bodů. Pokud žadatel o práci v Česku prokáže na patřičné úrovni znalost češtiny (nebo slovenštiny) a k tomu bude umět ještě jeden cizí jazyk (angličtinu, němčinu, francouzštinu), může získat 40 % potřebných bodů. Obecně se ale dá předpokládat, že většina žadatelů o práci v Británii anglicky na požadované úrovni mluvit bude, v českém případě je spíše pravděpodobnější znalost cizích jazyků než znalost češtiny. Výjimku potvrzující pravidlo pak budou představovat cizinci, kteří v Česku pobývali již v minulosti. Ostatně platí, že předchozí delší pobyt v nové zemi bodově ohodnocují oba projekty. Zvláštností oproti britskému pojetí je pak bodové ohodnocení rodiny uchazeče. Samostatně se hodnotí partner, partnerka – a to podle stejných ukazatelů jako žadatel, nezletilé děti znamenají bodový přísun automaticky.

Na základě tohoto podrobného rozebrání bodových ocenění obou programů zaměřených na vysoce kvalifikované pracovníky můžeme říci, že jsou si v mnohém velmi podobné. Zohledňují téměř stejné aspekty v předchozím životě žadatele, ani bodová hodnocení za jednotlivé ukazatele se příliš zásadně neliší. Přesto může říci, že britský program je ve svém konkrétním nastavení o něco více zaměřen na ty vysoce kvalifikované (Highly Skilled), kdežto český projekt si vystačí s lákáním kvalifikované pracovní síly.

Pokud jsme doposud kladně hodnotili pracovní – migrační politiku České republiky pozitivně, především díky jejímu zaměření na vysoce kvalifikované zahraniční pracovníky, projekt „Zelených karet“, který platí od začátku letošního roku je vnímán spíše kontroverzně. Prvním zarážejícím faktem je skutečnost, že oproti původním předpokladům je systém určen jen pro občany několika málo zemí. První skupina tvoří země bývalé Jugoslávie, u nichž je výběr podle nás opodstatněný, neboť se jedná o nám kulturně blízké země, jejichž občané mají dobré předpoklady k tomu, aby se dobře sžili s naší společností. Navíc se jedná o státy, jejichž ekonomická situace je horší, než ekonomická situace Česka, takže se dá předpokládat, že pro potencionální emigranty z těchto zemí, může být účast v tomto programu lákavá. Zastoupení zemí jako je USA, Kanada či Austrálie je méně logické, neboť vysoce kvalifikovaní pracovníci z těchto zemí většinou nemají problém zajistit si pracovní povolení a povolení k pobytu. Co se týče méně kvalifikovaných pracovníků z těchto zemí, nedá se předpokládat, že by měli zájem na práci v České republice, když platy, které si vydělávají ve svých zemích jsou vysoko na průměrem toho, co by si na stejné pozici vydělali u nás. Špatnou zprávou je také odklon od dříve propagované strategie zaměřující se jen na vysoce kvalifikované pracovníky. Z tohoto pohledu se pak program „Zelených karet“ zdá promarněnou šancí. Inspirací pro českou migrační politikou by naopak mohl být britský bodovací systém pracovních povolení, který je velmi přehledný a jasný. Každý žadatel o povolení k práci si může jednoduše spočítat, do jaké z uvedených skupin patří, méně kvalifikovaným pracovníkům je pak od počátku jasné, že se nepočítá s tím, že by po nějaké době automaticky získali právo trvale se na území usadit – na rozdíl od českého systému „Zelených karet“. Skupiny pracovníků které britský systém uvádí pak odpovídají přesným požadavkům britského pracovního trhu a podle potřeby může být aktuálně měněn (jak se například stalo v průběhu minulého roku). Britský systém tak má jasnou koncepci, o jaké typy imigrantů má zájem. Tuto koncepci pak v praxi uplatňuje například tím, že ti nejkvalifikovanější mohou dostat pracovní povolení i bez toho, že by měli nalezeno konkrétní pracovní místo narozdíl od méně kvalifikovaných pracovníků,

kteří si musí najít svého sponzora – zaměstnavatele. Ten pokud chce zaměstnávat zahraničního pracovníka na sebe bere určitý závazek, částečně se o něj starat a spolupracovat v této souvislosti s úřady. To pak vede k tomu, že pokud do Británie přicházejí nekvalifikovaní pracovníci je pro všechny mnohem snazší, pokud jsou z nově přistoupivších zemí EU. A tím opět dochází k naplnění britské koncepce, která u těchto méně kvalifikovaných pracovníků evropské občany upřednostňuje.

13. Závěr

V předložené práci jsme se tedy zabývali tím, co je to vlastně migrační politika, zjistili jsme, že hodnotit to, nakolik je vlastně úspěšná, je obtížný úkol. Zaměřili jsme se nato, jak se vyvíjela migrace (se zaměřením na pracovní migraci) v České republice a jak se vyvíjela ve Velké Británii. U obou zemí platí, že stále roste podíl cizinců, kteří se dostávají na jejich pracovní trhy. Přestože podíly cizinců ve Velké Británii jsou z našeho pohledu stále příliš vysoké, 6 % pracovních míst (oficiálně) obsazených v České republice cizinci je dostatečně vysoké číslo.

Na počátku jsme předpokládali, že v rámci pracovní migrace bude mít, díky historické zkušenosti, Británie propracovaný systém a jasnou koncepci. To se potvrdilo. Částečným překvapením pak bylo, že donedávna nebyl pohled Britů na pracovní imigraci příliš pozitivní a systém upravující pracovní migraci, který zde chválíme, se vytvořil až v posledních několika letech. Velkou pochvalu zaslouží především skutečnost, že si Británie vytvořila velmi jasnou koncepci toho, jako pracovní migraci chce podporovat a pomocí konkrétních opatření se ji daří poměrně dobře tuto koncepci naplňovat. Jasně je zde deklarován zájem na příchodu vysoce kvalifikované pracovní síly, v rámci méně kvalifikované pak upřednostňování pracovníků ze zemí Evropské unie společně s deklarací nezájmu o trvalé usazování těchto pracovníků.

Z pohledu České republiky jsme očekávali, že migrační politika nebude příliš propracovaná. Přestože oficiální zprávy, které o této oblasti poskytuje Ministerstvo vnitra či Ministerstvo práce a sociálních věcí, vypadají pozitivně, při hovorech s pracovníky neziskového sektoru takový optimismus nepanuje. Bohužel musíme konstatovat, že Česká republika stále nemá ucelenou koncepci, jakou cestou by se v této oblasti chtěla vydat. Projekty, které zde vznikají, se zatím dotýkají jen zlomků cizinců, kteří u nás pracují, nebo pracovat chtějí. Přestože se objevuje pozitivní hodnocení projektu „Aktivní výběr zahraničních kvalifikovaných pracovníků“ (a to i ze strany cizinců, kteří ho absolvovali), je evidentní, že ho stále provázejí problémy praktického rázu, kdy spíše než pro kvalifikované cizince žijící v zahraničí, je výhodnou možností pro ty, co již legálně v Česku žijí a splňují-li potřebné podmínky, mohou ho využít k tomu, aby dříve dosáhli na trvalý pobyt. Projekt „Zelených karet“ existuje sice teprve krátkou dobu, ale v neziskovém sektoru panuje pevné přesvědčení, že z původně dobrého záměru vzniklo něco, co v praxi najde jen těžce uplatnění.

Navíc zde jasně zaznívá názor, že bez ohledu na to, jaké projekty a v jaké podobě existují, problémem je spíše praxe života cizinců u nás. Jde o prostředí, kde se setkáváme s korupcí, s obcházením zákonů, se zneužíváním cizinců a to vše mnohdy za tichého přihlížení úřadů.

Je tedy nutné nejenom se zamyslet nad ucelenou koncepcí migrační politiky a jasným nastavením systému pracovních povolení, aby si cizinci mohli sami bez zprostředkovatelů zjistit, na jaký pobyt mohou dosáhnout, jaká povolení potřebují, jaká práva zde mají. Pokud účastníci projektu „Aktivní výběr...“ pochvalovali přehlednost systému a oceňovali ochotu úředníků, je žádoucí, aby se tato přehlednost a vstřícnost rozšířila i do dalších oblastí pracovní migrace. Neméně důležité než tvorba zákonů a nových pravidel je však také kontrola praxe, jejich skutečného dodržování v běžném životě zahraničních pracovníků. Je nutné přestat zavírat oči a problematiku pracovní migrace začít důsledně řešit. A to nejen z hlediska toho, kolika a jakým cizincům u nás dovolíme pracovat, ale i za jakých podmínek zde budou skutečně žít.

14. Seznam použité literatury:

Alcock, L. (2001): *Arthur's Britain: History and Archaeology AD 367-634*, Penguin Classic edition, London 2001

Baršová, A., Barša, P. (2005): *Přistěhovalectví a liberální stát*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2005

Brouček, S. (1998): K některým otázkám migrace na území České republiky po druhé světové válce. Ústav pro etnografii a folkloristiku. Dostupné na:
<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/integrace2/nks01/prispevek8.pdf>

Cabada, L., Kubát, M. a kol.(2004): *Úvod do studia politické vědy*, EUROLEX BOHEMIA s.r.o., Praha 2004, 494 str.

Castles, S. (1995): *How Nation-states Response to Immigration and Ethnic Diversity*, In: *New Community*, ročník 21, číslo 3, rok, str. 293 – 308

Desai, R.(1963): *Indian Immigrants in Britain*, Oxford University Press, London 1963

Disman, M. (2007): *Jak se vyrábí sociologická znalost*, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2007

Drbohlav, D.(1995): *Hlavní trendy mezinárodní migrace*. In: *Demografie*, rok 1995, číslo 4, ročník 37, str. 280 – 284

Drbohlav, D. (1998): *Prognóza vývoje migrační situace v České republice ve vztahu k problematice integrace cizinců*. In: *Národní kulatý stůl na téma vztahy mezi komunitami a integrace cizinců*, Ministerstvo vnitra ČR, Praha 1998, dostupné na:
<http://web.mvcr.cz/archiv2008/azyl/integrace2/nks01/prispevek3.pdf>

Drbohlav, D.(1999): *Geografické aspekty v rámci v rámci interdisciplinárního výzkumu migrace obyvatelstva*. In: *Geografie- sborník české geografické společnosti*, rok 1999, číslo 2, ročník 104, str. 73 - 88

Drbohlav, D. (2001): *Mezinárodní migrace obyvatelstva – pohyb i pobyt (Alenky v kraji divů)*, In: Šišková, T., (2001): *Menšiny a migranti v České republice*, Portál, Praha 2001, str. 17 - 30

Drbohlav, D. (2003): *Immigration and the Czech Republic (with Special Respect to the Foreign Labour Force)*. In: *International Migration Review*, rok 2003, č. 1, ročník 37, The Center for Migration Studies of New York. New York, str. 194-224

Drbohlav, D. (2004): *Migration Trends in Selected EU Applicant Countries. Volume II – The Czech Republic*. Vienna: IOM 2004.,

Evropská regionální fóra: *Konkurenceschopnost a volný pohyb pracovních sil v rámci Evropské unie*, Respekt institut, o.p.s., 2008

- Franc, A. (2006): Hlavní tendence ve vývoji pracovní migrace v Česku, Masarykova univerzita v Brně, Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky, Brno 2006
- Freeman, G. P. (1995): Models of Immigration Politics in the Receiving States, *International Migration Review*, rok 1995, číslo 4, ročník 29, str. 881 - 902
- Geddes, A. (2003): *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. SAGE Publications, London 2003, 215 str.
- Heroldová, I. (1993): Reemigrace ze SSSR, Francie a Rumunska, In: *Češi v cizině 7, Ústav pro etnografii a folkloristiku AV ČR v Praze*, Praha 1993, str. 7 - 29
- Holmes, C., (1988): *John Bull's Island: Immigration and British Society 1871-1971*, Macmillan, London 1988
- Horáková, M. (2000a): Důsledky vstupu ČR do EU na vztahy s Rakouskem se zaměřením na zaměstnanost, trh práce a migraci, *Analytická část, svazek 5, Pracovní migrace cizinců v ČR, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí*. Dostupné na: <http://praha.vupsv.cz/fulltext/svaz5.pdf>
- Horáková, M. (2000b): Srovnávací analýza migračních politik, *Vstupní analýza, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí*. Dostupné na: <http://praha.vupsv.cz/fulltext/SrovAN.pdf>
- Horáková, M. (2006): *Zahraniční pracovní migrace v České republice dva roky po vstupu ČR do EU*, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Praha 2006
- Joppke, Ch. (1999): *Immigration and the Nation – State, The United States, Germany and Great Britain*, Oxford University Press Inc., New York 1999, 349 str.
- Joppke, Ch. (2005): *Selecting by Origin. Ethnic Migration in Liberal State*, Cambridge, London: Harvard University Press
- Kabeleová, H., Kučera, J., Polednová, K., Staňková, I. (2001) : *Cizinecká politika vybraných zemí Evropské unie*, Institut mezinárodních studií FSV UK, Praha, 2001
- Kadlčák, O. (2008): *Česká pracovní migrace do Velké Británie (Bristol)*, Diplomová práce, FF Univerzity Pardubice 2008
- Kritz, M. (1998): Investment, Population Growth and GDP as Determinant of US Immigration, In: *International Journal of Population Geography*, rok 1998, ročník 4, číslo 3, str. 243 - 258
- Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., Taylor, J.E. (1993): *Theories Of International Migration*, In: *A Review and Appraisal. Population and Development Review*, rok 1993, číslo 3, ročník 19, str. 431-465

Massey, D.S. (1999): International Migration at the dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State, In: Population and Development Review, ročník 25, číslo 2, str. 303 - 322

Migrace v rozšíření Evropy, konference na Pražském hradě 12.-14. září 2002, Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2002

Panreiter, Ch. (2000): Theorien und Forschungsansätze zur Migration, In: Internationale Migration. Die Globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts, Brandes und Apel, Frankfurt nad Mohanem, 2000

Pavlík, Z., Kučera, M. (2002): Populační vývoj České republiky 1990 – 2002, Praha, Katedra demografie, PřF UK v Praze, 2002

Rabušic, L., Burjanek, A. (2003): Imigrace a imigrační politika jako prvek řešení české demografické situace? Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Praha, 2003

Srb, V. (2001): Zahraniční stěhování obyvatelstva na území českých zemí 1870 - 2000. In: Demografie, rok 2001, číslo 3, ročník 43, str. 202-208

Štěpánková, L. (2005): Charakter migračních politik zemí EU v širších socioekonomických souvislostech, Diplomová práce, PřF UK v Praze, 2005

Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. (2006): Evropské právo, PF UK, Praha 2006

Uhrek, Z.(2004): Současné poznatky a metodologické postupy. In: Migrace do České republiky, sociální integrace a lokální společnosti v zemích důvodu (prostor bývalého SSSR a slovenští Romové). Výzkumná zpráva Etnologického ústavu akademie věd. 2004

Vavrečková, J. a kol (2005): Migrace odborníků do zahraničí, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, dostupné na: <http://praha.vupsv.cz/fulltext/MSVav06.pdf>

Zapletalová, K. (2007): Britský pracovní trh, Diplomová práce, Masarykova univerzita v Brně, Brno 2007

Zákon o pobytu cizinců na území České republiky – 326/1999 Sb.

Zákon o azylu – 325/1999 Sb.

Kompetenční zákon – 2/1969 Sb.

Zákon o zaměstnanosti – 435/2004 Sb.

Internetové zdroje (všechny internetové zdroje se vztahují k 1.8.2009) :

Internetové stránky Českého statistického úřadu:
www.czso.cz

Internetové stránky Statistického úřadu Velké Británie:

<http://www.statistics.gov.uk>

<http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/mw0209.pdf>

<http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=15137>

<http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/ForeignWorkerEmploymentEurostatAdFeb09.pdf>

Internetové stránky Ministerstva vnitra ČR:

www.mvcr.cz

Internetové stránky Ministerstva práce a sociálních věcí:

www.mpsv.cz

Zpráva o situaci v oblasti migrace za rok 2007 v České republice

www.mvcr.cz/soubor/zprava-o-migraci-za-rok-2007-pdf

Internetové stránky indexu MIPEX:

<http://www.integrationindex.eu/>

Internetové stránky britského Ministerstva vnitra:

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1108.pdf>

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb0508.pdf>

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs08/hosb1008.pdf>

<http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/asylum/>

<http://ukba.homeoffice.gov.uk/workingintheuk/>

Home Office 2002 – Secretary of State for the Home Department: Security Borders, Saafe Haven. Integration with Diversity in Modern Britain, February 2002

Home Office 2005 – Controlling our Borders: Making Migration work for Britain. Five Year Strategy for Asylum and Immigration, February 2005

Home Office 2003 – Immigration and Nationality Directorate. Highly Skilled Migrant Programme, Revised Programme effective from 31 October 2003

<http://www.workpermit.com/uk/uk-immigration-tier-system/tier-1/general-highly-skilled-migrants.htm>

Zásady politiky v oblasti migrace cizinců 2003:

http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3

Stránky projektu Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků

www.imigracecz.org

Stránky projektu Zelené Karty:

http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka

Zpráva na serveru centrum.cz

<http://aktualne.centrum.cz/domaci/zivot-v-cesku/clanek.phtml?id=500389>

Schroth, J. (2008): rozhovor pro časopis Respekt z 4.2.2008

http://www.imigracecz.org/download/media/cz4313_respekt.pdf

Současné trendy v migraci ve Velké Británii

http://www.geog.ucl.ac.uk:8080/print-version/research/mobility-identity-and-security/migration-research-unit/pdfs/UK_patterns_and_trends.pdf

Schéma povinné registrace pracovníků WRS:

www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/homepage/schemes_and_programmes/worker_registration.html